

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

**ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**

**КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ:  
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Выпускная квалификационная работа  
обучающегося по специальности  
40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности  
очной формы обучения, группы 01001314  
Кривцова Владимира Игоревича

**Научный руководитель:**  
Профессор кафедры конституционного и  
международного права Юридического  
института НИУ «БелГУ»,  
доктор юридических наук, профессор  
Стус Нина Владимировна

**БЕЛГОРОД 2018**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение.....</b>	<b>3</b>
<b>Глава I</b>	
<b>«КУЛЬТУРНЫЕ ЦЕННОСТИ» В МЕЖДУНАРОДНОМ ПУБЛИЧНОМ ПРАВЕ И ПРАВОВЫЕ АКТЫ В СФЕРЕ ИХ ЗАЩИТЫ.....</b>	<b>10</b>
1.1. История возникновения, понятие, виды культурных ценностей и их классификация в международно-правовых актах и в доктрине международного права	
1.2. Международно-правовые акты по защите культурных ценностей	
<b>Глава II</b>	
<b>МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ, ПРОБЛЕМЫ КОНТРОЛЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ИХ НАРУШЕНИЯ</b>	
2.1. Правовой режимы защиты культурных ценностей, их применение в вооружённых конфликтах международного и немеждународного характера	
2.2. Контроль и ответственность за нарушениями международно-правовых норм по защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта	
<b>Заключение.....</b>	<b>54</b>
<b>Список использованных источников и литературы .....</b>	<b>58</b>

## **ВВЕДЕНИЕ**

**Актуальность темы** Выпускная квалификационная работа исследует международно-правовых формы противодействия посягательству на национально-культурные ценности государств и народов, в т.ч. имеющих международно-правовой статус культурного достояния всего человечества. В работе анализируется современное положение в данной сфере, а также перспективы защиты этого объекта международно-правовой защиты, предлагаются варианты разрешения возникающих в этой сфере проблем.

Длительное время культурное наследие, преимущественно произведения искусства выступали в качестве основных трофеев в многочисленных войнах, которые вело человечество. Они были желанной добычей завоевателей как в силу их денежной ценности, что интересовало рядовой, средний и младший начальствующий состав, а для военачальников и правящей элиты стран победителей они выступали как почти сакральный символ могущества и победы над покоренными государствами.

Однако начиная с середины XIX - начала XX в. мировое сообщество стало на путь эпизодической нормативно-правовой защиты культурного наследия народов, выступающего элементом религиозных, благотворительных, научных и образовательных процессов, появляются первые международно-правовые акты, регулирующие защиту и охрану культурных ценностей. Принципы защиты культурных ценностей основывались на алгоритмах и принципах защиты объектов частной собственности. Культурное наследие квалифицировалось как вещественный результат творческой деятельности, за которым человечество в лице государств (а, строго говоря, правительств) признавало как историческую, так и культурную ценность.

По итогам Первой и Второй мировой войны вполне подтвердилась точка зрения на то, что необходимо принятие специализированного международного нормативно-правового акта, который был бы целиком и полностью посвящен проблеме защиты культурного наследия, культурных ценностей.

События последнего времени наглядно показали, что проблема защиты культурного наследия далеко еще не решена. Конфликты 2013-2018 гг. на Ближнем Востоке (Ливия, Ирак, Сирия), ранее на Кипре, в Африке (Мали), Югославии (Сербия) и на территории бывшего СССР - Абхазии, Южной Осетии, Юго-востока Украины, свидетельствуют о появлении новых негативных проявлений в этой сфере, связанных как с развитием средств ведения вооруженной борьбы, так и откровенной тенденции к попыткам национальных государств по сути игнорировать базовые ценности и принципы гуманитарного права, снижающие, по их мнению, эффективность применения средств ведения вооруженной борьбы.

Актуальной стала проблема реализации практики международного контроля в данной сфере, а также более детальной проработки института юридической ответственности в сфере соблюдения норм, которые определяют правовые режимы культурных ценностей и, прежде всего, при возникновении вооруженного конфликта имеющего как международный, так и немеждународный характер.

В работе, в частности, обосновывается целесообразность более активного применения таких терминов как «культурная ценность», «культурное наследие» в теории и практике нормативно правовой защиты культурного наследия наций и народов.

На настоящий момент различные аспекты защиты культурных ценностей отражены во множестве международных нормативно-правовых актов, которые символизируют собой ряд этапов эволюции подходов к проблеме защиты культурных ценностей. В настоящий момент актуальной проблемой выступает необходимость гармонизации международного и внутригосударственного права в сфере защиты культурных ценностей в период вооруженного конфликта. Данные проблемы также требуют и своего научного осмысления, с последующим нормативным решением. Существует также ряд нерешенных вопросов, обусловленных необходимостью оптимизировать правореализационный процесс в этой сфере, что во многом предопределяет

актуальность темы выпускной квалификационной работы, и мотивировало выбор темы.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения, возникающие в сфере борьбы с посягательством на национально-культурное достояние наций и народов.

**Предметом исследования** являются действующие нормы международного публичного права, которые определяют правовой режим национально-культурного достояния наций и народов, а также международно-правовую юридическую ответственность за его нарушение.

Цель выпускной квалификационной работы – анализ международно-правовых способов борьбы с посягательством на национально-культурное достояние наций и народов, разработка предложений и рекомендаций по их оптимизации.

Для достижения сформулированной цели в работе решаются следующие задачи:

- определить качественное состояние правовых основ борьбы с посягательством на национально-культурное достояние наций и народов посредством изучения действующих международных договоров в данной сфере, перспективных проектов конвенций по расширению сферы международно-правовой охраны культурных ценностей, материалов имеющейся в нашем распоряжении судебной практики;

- подготовить рекомендации в сфере оптимизации нормативно-правовой защиты и охраны национально-культурного достояния;

- обосновать необходимость использовать новые формы контроля за соблюдением субъектами международного публичного права своих обязательств по охране национально-культурного достояния;

- выявить современные тенденции в международно-правовой практике субъектов международного права, в части реализации ответственности за серьезные нарушения норм международного гуманитарного права в сфере защиты национальных культурных ценностей.

Теоретическую основу выпускной квалификационной составляют труды российских и зарубежных специалистов в области международного публичного права, в том числе: М.М. Богуславского, И.П. Блищенко, Л.Н. Галенской, А.И. Гурова, Р.А. Каламкаряна, А.В. Карпенко, А.И. Иойрыша, Б.М. Клименко, И.И. Котлярова, В.М. Курицына, Ю.М. Колосова, Е.Г. Ляхова, В.П. Малахова, И.И. Лукашука, Н.В. Михайловой, С.Н. Молчанова, А.Б. Мезяева, А.С. Прудникова, А.П. Сергеева, Н.А. Потаповой, А.Н. Талалаева, И.К. Углева и ряда других.

Наряду с научными трудами монографического характера при подготовке работы был использован большой нормативный материал, включавший в себя международно-правовые акты различного характера, совместные заявления государств декларативного характера, рабочие материалы международных конференций, размещенные на сайте МККК и ЮНЕСКО, проекты международных конвенций по защите культурных ценностей, рабочие материалы ЮНЕСКО и МККК, решения международных и национальных судебных органов, нормативно-правовой материал Российской Федерации и ряда других стран.

**Методологическую основу** работы составили общенаучные и специальные методы научного познания и в первую очередь диалектический метод, а также системно-функциональный и статистический анализ; социологический, метод экспертных оценок.

В работе проводится анализ международно-правовых методов противодействия посягательствам на национально-культурное достояние наций и народов. Анализ также проведен в отношении проектов конвенций в данной сфере. Проводится сравнительный анализ существовавших режимов защиты культурных ценностей с момента вступления в силу Дополнительного протокола II (1999) к Конвенции (1954).

Анализ сложившейся в международном публичном праве доктрины «военного объекта», имеющей обычный характер и широко признанной в мире, позволил сформулировать идеи по трансформации традиционного подхода к защите культурных ценностей в ходе вооруженного конфликта с позиций

«военной необходимости» к идее доктрины «военного объекта». Также предлагается сформировать новые контрольные механизмы направленные на повышение эффективности защиты культурных ценностей.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Понятия «культурная ценность» и «национально-культурное достояние народов» отражают историко-правовую эволюцию возникновения и генезиса международно-правовых норм, направленных на защиту культурных ценностей, их и целесообразно использовать для характеристики проблем защиты культурных ценностей.

2. Национально-культурное достояние требует охраны не только в период международных, но и в период немеждународных вооруженных конфликтов, а также, как это ни парадоксально, и в мирное время. Фактически до XIX в. господствовали теории, в соответствии с которыми в ходе вооруженной борьбы оправдывается применение любых средств и методов ведения вооруженной борьбы в отношении как физических лиц, так и принадлежащих сторонам конфликта объектов собственности. В ходе осуществления этой деятельности в мирный период государства должны предпринимать все необходимые меры для охраны национально-культурного наследия в соответствии с нормами конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (1972 г.), археологических раскопок (1956 г.), Рекомендаций по сохранению и исторических ансамблей (1976 г.).

3. Главная причина отсутствия комплексных, гармонизированных норм по защите культурных ценностей в международном публичном праве и в его сочетании с внутригосударственным правом с одной стороны исторически обусловлены и связаны с эволюцией взглядов на данную проблематику, а также различными подходами к ней. Представляется целесообразным подход к проблеме защиты национальных культурных ценностей избрав в качестве базиса права и свободы человека. С позиций этого подхода культурные ценности будут рассматриваться как неотъемлемая часть реализации культурных прав человека (права на пользование достижениями культуры).

Помимо этого, проблема обеспечения охраны культурных ценностей может рассматриваться как составная часть права наций и народов (этнических меньшинств) на самоопределения. Подобный подход к решению проблемы относится к сравнительно новым концепциям, в силу этого он меньше разработан в науке международного права. При этом все вышесказанное не исключает поиск путей решения проблемы защиты национально-культурного достояния с позиций определения их как имущественных объектов с частноправовых позиций.

4. Рассмотрение совокупности международно-правовых актов, действующих в данной сфере, дает возможность прийти к выводу о том, что режим усиленной защиты, предусмотренный Протоколом II 1999 г., по сути является новой категорией, призванной заменить вариант специального режима, предусмотренного Конвенцией 1954 г., который сочетал в себе элементы как общей, так и специальной защиты.

5. Совокупность предложений направленных на повышение эффективности контрольной деятельности и соответствующего механизма, предусмотренных Конвенцией 1954 г. основана на признании целесообразности возложения соответствующих контрольных функций на различные варианты применения миротворческие силы ООН, действующих в соответствии с мандатом по поддержанию мира, охраны правопорядка и т.п.. Альтернативой здесь может выступать создание под эгидой миротворческих сил ООН специального формирования (корпуса), формируемого из советников в сфере юриспруденции. В их обязанности может вменяться осуществление контроля за соблюдением норм международного публичного права, связанных с защитой культурных ценностей в период международного и немеждународного вооруженного конфликта.

В качестве перспективного проекта видится создание вполне самостоятельной международной организации или специального подразделения ЮНЕСКО наделенного контрольными функциями,



аналогичными тем, которые есть у МАГАТЭ в сфере ее компетенции по соблюдению договора о нераспространении ядерного оружия.

**Практическая значимость** выпускной квалификационной работы состоит в том, что изложенные в ней выводы и предложения могут использоваться в процессе совершенствования действующих и разработке новых нормативно-правовых актов, создающих основу для осуществления защиты национально-культурного достояния наций и народов, разработке соответствующих учебных курсов относящихся к международному гуманитарному праву.

Результаты работы могут использоваться и в учебном процессе в ходе преподавания таких дисциплин как: «Международное гуманитарное право» и «Международное (публичное) право», при проведении поисковых исследований в сфере международного публичного права.

**Структура выпускной квалификационной работы:** введение, две главы, объединяющие четыре параграфа основной части, заключение, список источников и литературы.

## **Глава I «КУЛЬТУРНЫЕ ЦЕННОСТИ» В МЕЖДУНАРОДНОМ ПУБЛИЧНОМ ПРАВЕ И ПРАВОВЫЕ АКТЫ В СФЕРЕ ИХ ЗАЩИТЫ**

### **1.1. История возникновения, понятие, виды культурных ценностей и их классификация в международно-правовых актах и в доктрине международного права**

В Уставе ЮНЕСКО есть слова о том, что «Мысли о войне возникают в умах людей, поэтому в сознании людей следует укоренять идею защиты мира». И важнейшим способом решения этой максимы выступает культура, мощное средство объединения людей, несмотря на имеющиеся между ними различия, что способствует укреплению мира. Однако, во многих случаях, как показывает в т.ч. и наша современная история, культурные различия разъединяют людей. Это объясняет то обстоятельство что в период международных и немеждународных вооруженных конфликтов объектами разрушения являются памятники, культовые сооружения, произведения искусства, принадлежащие к числу великих созданий человеческого духа.

Порою подобные разрушения происходят непреднамеренно. Нередко воюющие стороны оправдывают разрушение культурных ценностей фактом наличия военной необходимостью. Подобным образом США объясняют осуществленную в феврале 1944 г. бомбардировку знаменитого монастыря Монте-Кассино, выполнявшего роль ключевого пункта обороны вермахта, блокировавшего продвижение союзников на Рим.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Расположенный на скалистом горном отроге, господствующем над слиянием рек Лири и Рапидо, этот знаменитый монастырь, основанный в 529 г. святым Бенедиктом Нурсийским, находился в самом центре обороны немецких сил, которые блокировали продвижение союзников на Рим. Начиная с 18 января 1944 г. союзники дали несколько сражений в надежде прорваться, но натолкнулись на ожесточенное сопротивление вермахта. Убежденные в том, что немцы засели в монастыре, союзники решили подвергнуть его бомбардировке, и 15 февраля союзная авиация превратила его в развалины. Немцы заняли эти развалины, сделав их очагом сопротивления. И лишь 18 мая 1944 г. союзники смогли прорвать фронт. Насельники монастыря были эвакуированы, прежде чем начались бомбардировки. Что касается бесценного собрания книг и рукописей, оно было укрыто до

Но слишком часто подобные разрушения производятся намеренно. Цель уничтожения памятников, храмов, произведений искусства — убить душу противника, уничтожить его историю, культуру и веру, чтобы стереть всякий след его присутствия, а иногда — самого его существования.<sup>2</sup>

«Delenda est Carthago» — «Карфаген должен быть разрушен», — повторял Катон Старший. И этот гордый город был разрушен: не пощадили ни одного памятника, ни одного храма, ни одной гробницы. По преданию, на его развалинах разбросали соль, чтобы и трава не росла там больше. Даже сегодня, когда мы ходим по руинам этого древнего города, царившего над половиной Средиземноморья и соперничавшего с Римом, невозможно не удивиться тому, как мало от него осталось. Это свидетельствует о том, насколько яростно действовали уничтожавшие его.

Такая же судьба постигла Варшаву в конце Второй мировой войны. Не пощадили ни одного памятника, ни одной церкви, ни одного здания. Можно привести еще много примеров из недавнего прошлого. Все мы помним о разрушении церквей, мечетей и даже кладбищ во время конфликтов последнего времени в бывшей Югославии, на Кавказе. Все помнят уничтожение статуй Будды в Бамиане (Афганистан) весной 2001 г.<sup>3</sup> В каждом из этих случаев ставилась цель разрушить не просто памятники, а, прежде всего, сознание народов.

---

начала боя, и его удалось сохранить. После войны монастырь был восстановлен с помощью США.

<sup>2</sup> Бюньон Ф. Становление правовой защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Международный журнал Красного Креста, № 854, июнь 2004. С 5-17.

<sup>3</sup> Под предлогом уничтожения всех пережитков идолопоклонства, мулла Мухаммед Омар, духовный вождь теократического режима талибов, под властью которого Афганистан находился с 1996 г., 26 февраля 2001 г. издал указ об уничтожении всех доисламских изваяний, включая две огромные статуи Будды, высеченные в известковой скале близ Бамиана. Несмотря на многочисленные протесты, обе скульптуры были уничтожены 8 марта 2001 г.

В самом деле, намеренное разрушение памятников, храмов или произведений искусства свидетельствует о сползании к холодной войне. Иногда оно становится составной частью геноцида.<sup>4</sup>

Однако история показывает, что с древнейших времен принимались меры для сохранения святынь и произведений искусства. Так, в Греции в эпоху городов-государств важнейшие святилища, почитавшиеся всеми эллинами, — такие, как Олимпия, Делос, Дельфы и Додона, — признавались священными и неприкосновенными: всякое насилие в них запрещалось, а побежденные воины противника могли найти там убежище<sup>4</sup>. Отсюда берет начало наше право на убежище. В средневековой Европе рыцарские кодексы чести предоставляли защиту церквям и монастырям<sup>5</sup>.

Ислам тоже устанавливает многочисленные правила, которые защищают культовые здания христиан и иудеев, а также монастыри. Можно процитировать наставления первого халифа Абу-Бакра ас-Сиддика (632—634 гг. от Р.Х.), первого спутника и тестя пророка Мухаммеда, который с такими словами обратился к своим воинам при завоевании Сирии и Ирака: «По мере того как вы будете наступать, вам встретятся монахи, живущие в монастырях и в своем уединении служащие Богу. Не трогайте, не убивайте их и не разрушайте их монастырей». Подобным же образом, в «Книге о земельном налоге» Абу-Юсуф Якуб писал о христианах Наджрана: «Божий покров и поручительство пророка Мухаммеда, посланника Божия, простираются на Наджран и его окрестности, на их имущество, на них самих, на их богослужение, на тех из них, кто присутствует, и тех, кто отсутствует, и на тех великих и малых, кто им принадлежит».

---

<sup>4</sup> Так, по воле нацистского режима систематически разрушались синагоги, еврейские школы, культурные центры, кладбища и другие памятники, свидетельствующие о присутствии еврейского народа на территории Рейха и на большей части оккупированной Европы. Произведения еврейских писателей и художников изымались из библиотек и музеев и уничтожались. Лишь в Праге избежали общей участи синагоги, еврейское кладбище и Йозефовская ратуша - нацисты цинично предполагали сохранить это культурное наследие, чтобы превратить его в «музей вымершей еврейской расы», что особенно контрастно подчеркивает политику Холокоста.

Древнее индусское право вооруженного конфликта,<sup>5</sup> основанное на принципе человечности, отражает то же самое отношение. Упанишады<sup>6</sup> учат, что все люди суть создания Творца и все они — Его дети. В древности индусы соблюдали различие между военными объектами (лишь они подлежали нападению) и объектами гражданскими, которые подвергать нападению запрещалось. Военные действия велись только против ком-батантов.<sup>7</sup> Города щадили, даже когда через них проходили неприятельские армии. И хотя термина «культурные ценности» в традиционном индусском праве не было, принцип защиты таких ценностей существовал. Согласно обычаю и священным книгам, особенно строго запрещалось нападать на храмы и другие культовые объекты, которые, вне всякого сомнения, представляют собой и культурные ценности. Так, Агни-Пурана, собрание преданий и религиозных предписаний, требует щадить и защищать храмы и другие места отправления культа во время войны.<sup>8</sup> Древние храмы, нередко украшенные множеством изваяний, представляют собой также и произведения искусства, многие из них сегодня получили статус исторических памятников.

---

<sup>5</sup> Война в Древней Индии [Электронный ресурс] // URL:

[www.tributetohinduism.com/War\\_in\\_Ancient-India.htm](http://www.tributetohinduism.com/War_in_Ancient-India.htm) Дата обращения: 28.03.2013

<sup>6</sup> Упанишады представляют собой один из источников индусского права. Это ведическое собрание 112 текстов философского и мистического характера. Они известны, прежде всего, с одной стороны, в связи с содержащимся в них учением о брахмане, окончательной и универсальной чистоте бытия и сознания, и, с другой стороны, в связи с идеей о том, что, осознав тождество брахмана и атмана (глубинное существо или душа), человек оказывается по ту сторону радости, боли, жизни и смерти и полностью освобождается от необходимости перевоплощения.

<sup>7</sup> Мегасфен, греческий посол, направленный Селевком Никатаром ко двору царя Чандрагупты Маурьи в Паталипутру, отмечает: «В то время как другие народы имеют обыкновение, когда бушует война, опустошать земли и делать невозможным всякое земледелие, у индийцев, напротив, даже в разгар битвы окрестные земледельцы не испытывают ни малейшего страха, так как сословие, к которому они принадлежат, является священным и неприкосновенным. Противоборствующие армии беспощадно истребляют друг друга, позволяя при этом земледельцам продолжать их мирный труд. Кроме того, индийцы никогда не предают неприятельские земли огню и не вырубают на них деревья». Цитируется по Бьюнсон Ф. Становление правовой защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Международный журнал Красного Креста, № 854, июнь 2004. С 5.

<sup>8</sup> Пураны - собрание преданий и религиозных пред писаний, являются еще одним источником индусского права.

У японских феодалов начиная с XVI столетия существовал обычай отдавать указания, называвшиеся «сэй-сату», в которых они запрещали своим воинам нападать на храмы и святилища. Это делалось в обмен на подношения таких религиозных учреждений, предоставлявшиеся феодалам. Для того времени святилища и храмы нередко подвергались нападению — с целью разграбления находившихся в них сокровищ, размещения в них войск; или с целью использования их зданий в качестве крепостей. При этом народ понимал, что необходимо почитать богов и Будду; и с уважением относился к храмам и святилищам, однако такое уважение не обязательно воспринималось, как выражающее норму права.

Можно привести еще много примеров из других цивилизаций, поскольку ограничение насилия, включая его организованную форму, которую называют войной, составляет саму суть цивилизации.

Однако эти древние правила, обычно имевшие религиозный характер, соблюдались народами, которые принадлежали к одной и той же культуре и поклонялись одним и тем же богам. В случае войны между народами, принадлежавшими к разным культурам, такими правилами часто пренебрегали. Известно, какие разрушения происходили во время крестовых походов и религиозных войн.

Действительно, лишь сравнительно недавно в позитивное право были включены нормы, которые предоставляют защиту культурным ценностям во время войны.

Сначала это было сделано с помощью установления принципа различия между военными объектами и гражданским имуществом. Впервые принцип такого различия четко сформулировал Жан-Жак Руссо: «Итак, война — это отношение отнюдь не человека к человеку, но Государства к Государству, когда частные лица становятся врагами лишь случайно и совсем не как люди и

даже не как граждане, но как солдаты, не как члены отечества, но только защитники его».<sup>9</sup>

Принцип различия между военными объектами и гражданским имуществом лежит в основе законов и обычаев войны, в частности, норм, относящихся к ведению военных действий.

Так, Гаагские конвенции 1899 и 1907 гг. запрещают «истреблять или захватывать неприятельскую собственность, кроме случаев, когда подобное истребление или захват настоятельно вызывается военной необходимостью».<sup>10</sup>

«Воспрещается атаковать или бомбардировать каким бы то ни было способом незащищенные города, селения, жилища или строения».<sup>11</sup> «Воспрещается отдавать на разграбление город или местность, даже взятые приступом».<sup>12</sup>

В связи с развитием авиации и применением ее для бомбардировок в ХОА<sup>^</sup> Первой мировой войны Конференция об ограничении вооружений, проходившая в Вашингтоне в 1922 г., предоставила комиссии юристов мандат на разработку правил, которые регламентировали бы ведение войны в воздухе. Проходившая в Гааге с 11 декабря 1922 г. по 19 февраля 1923 г. Конференция составила проект правил ведения воздушной войны, регламентирующих бомбардировки с воздуха и дающих определение военных объектов, — и только такие объекты разрешалось подвергать нападениям авиации.<sup>13</sup> К сожалению, данный проект так и не был ратифицирован, и, всем известно, какие огромные разрушения были причинены бомбардировками во время Второй мировой войны и последующих конфликтов. Таким образом, по существу, нормы, регулирующие ведение военных действий и защиту гражданских лиц и гражданского имущества от них, были подтверждены и

---

<sup>9</sup> Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. М.: «КАНОН-пресс», «Кучково поле», 1998. Перевод с франц. А.Д. Хаютина и В.С. Алексеева-Попова.

<sup>10</sup> Статья 23(ж) Положения о законах и обычаях сухопутной войны (приложение к Гаагской конвенции IV о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 г.), далее - «Гаагское положение».

<sup>11</sup> Статья 25 Гаагского положения.

<sup>12</sup> Статья 25 Гаагского положения

<sup>13</sup> Правила ведения воздушной войны. Проект составлен Комиссией юристов в Гааге. Гаага, декабрь 1922 г. - февраль 1923 г. Международное право. Ведение военных действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений, М.: МККК, 1999. С. 205-222.

получили дальнейшее развитие с принятием 8 июня 1977 г. Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г.<sup>14</sup> Общеизвестным является мнение о том, что большинство положений Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям, относящихся к ведению военных действий, выражает обычные нормы, которые как таковые применяются ко всем воюющим, независимо от того, связаны ли последние данным Протоколом. Также признается, что эти нормы применимы ко всем конфликтам — как международным, так и немеждународным.<sup>15</sup>

Культурные ценности представляют собой гражданское имущество, и, как таковое, они, без сомнения, находятся под защитой всех этих положений. Запрещается использование культурных ценностей в военных целях, равно как и преднамеренное нападение на них; при наступлении и обороне должны приниматься все меры предосторожности, чтобы не создавать для них никакой угрозы; наконец, запрещается разграбление таких ценностей.

Но эта общая защита, применимая ко всякому гражданскому имуществу, не всегда бывает достаточной, для того чтобы обеспечить защиту культурных ценностей, представляющих собой часть наследия отдельных народов и всего человечества. Учитывая особую природу культурных ценностей, а также их значение для человечества, было решено предоставить им особую защиту.

Уже в XVIII столетии Эмер де Ваттель провозглашает принцип уважения святынь, гробниц и других памятников культуры. В своем великом трактате

---

<sup>14</sup> Статьи с 35 по 67 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I); статьи с 13 по 17 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв конфликтов немеждународного характера (Протокол II).

<sup>15</sup> Межправительственная группа экспертов по защите жертв войны, работавшая в Женеве с 23 по 27 января 1995 г., рекомендовала, чтобы МККК было предложено подготовить с помощью экспертов по международному гуманитарному праву, представляющих различные географические регионы и правовые системы, доклад об обычных нормах гуманитарного права, применимых к международным и немеждународным конфликтам. XXVI Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца, которая проходила в Женеве в декабре 1995 г., поддержала указанную рекомендацию. Приблизительно 50 экспертов участвовали в этом исследовании с тем, чтобы определить практику государств и воюющих сторон во время международных и немеждународных конфликтов. Предметом исследования стала практика 48 стран в 39 конфликтах.



«Право народов, или принципы естественного права, применяемые к поведению и делам наций и суверенов» он писал: «По какой бы причине захватчик ни грабил страну, он должен пощадить здания, являющие собой гордость рода человеческого и не являющиеся вражеским укреплением. Сюда относятся храмы, гробницы, общественные здания и прочие произведения искусства, известные своей красотой. Что за корысть в их уничтожении? Один лишь враг человечества способен бессмысленно лишить людей этих памятников искусства, этих образцов художественного мастерства».<sup>16</sup>

По окончании наполеоновских войн союзники потребовали реституции бесчисленных произведений искусства, похищенных армиями Наполеона в различных странах, завоеванных ими. Тем самым союзники утверждали принцип иммунитета произведений искусства от захвата и разграбления.

Согласно статье 17 Брюссельской декларации от 27 августа 1874 г., в случае бомбардировки обороняемого города крепости или селения нападающими должны приниматься все необходимые меры, для того чтобы пощадить, насколько это возможно, здания, используемые для целей религии, искусства и науки.

Подобным же образом, Гагская конвенция IV о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 г. провозглашает принцип иммунитета культурных ценностей даже в случае осады или бомбардировки: «При осадах и бомбардировках должны быть приняты все необходимые меры к тому, чтобы щадить, насколько возможно, храмы, здания, служащие целям науки, искусств и благотворительности, исторические памятники, госпитали и места, где собраны больные и раненые, под условием, чтобы таковые здания и места не служили одновременно военным целям».<sup>17</sup>

На оккупированной территории Конвенция, кроме того, запрещает преднамеренный захват, истребление или повредление учреждений

---

<sup>16</sup> Цит. по: Бюньон Франсуа Становление правовой защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Международный журнал Красного Креста, № 854, июнь 2004. С 7.

<sup>17</sup> Статья 27 Гагского положения.

церковных, благотворительных и образовательных, художественных и научных, даже если они принадлежат государству.<sup>18</sup>

Однако эти нормы не смогли спасти от уничтожения огромный массив культурных ценностей утраченных в годы Первой мировой войны и в еще больших масштабах в период Второй мировой войны. С целью предотвращения повторения этих событий, государства мира решили принять специальную конвенцию по защите культурных ценностей. Именно таким образом увидела свет Гаагская конвенция посвященная защите культурных ценностей в период вооруженных конфликтов, принятая 14 мая 1954 г.

Однако далеко не все государства взяли на себя обязательства по соблюдению данной Конвенции. В рамках дипломатической конференции по вопросам подтверждения и развития норм международного гуманитарного права, которое применяется в ходе вооруженных конфликтов, проходившей в Женеве с 1974 по 1977 г., было подготовлено два Дополнительных протокола к Женевским конвенциям, содержащих статьи о защите культурных ценностей. Так, статья 53 Протокола I содержит следующее положение:

«Без ущерба для положений Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г. и других соответствующих международных документов запрещается: а) совершать какие-либо враждебные акты, направленные против тех исторических памятников, произведений искусства или мест отправления культа, которые составляют культурное или духовное наследие народов;

- b) использовать такие объекты для поддержки военных усилий;
- c) делать такие объекты объектами репрессалий».<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Статья 56 Гаагского положения.

<sup>19</sup> В данной статье не упоминается запрет на разграбление культурных ценностей. И это не удивительно. Ведь Дополнительный протокол дополняет собой Женевские конвенции. А в статье 33 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (Четвертой Конвенции) уже сказано: «Ограбление воспрещается». Это положение относится к любому гражданскому имуществу, включая культурные ценности.

Статьей 16 Протокола II также запрещено совершение какие-либо враждебных действий, направленных против культурных ценностей, и использования их для поддержания военных действий.

Общепризнано, что в этих положениях отражено обычное право и, соответственно они обязательны для всех сторон вооруженного конфликта, вне зависимости от того, связали ли они себя нормами последнего Дополнительного протокола.

Также и Статут Международного уголовного суда, который был принят в Риме 17 июля 1998 г., определяет в качестве военного преступления: «...умышленное нанесение ударов по зданиям, предназначенным для целей религии, образования, искусства, науки или благотворительности, историческим памятникам (...) при условии, что они не являются военными целями».<sup>20</sup>

Самый общий обзор базовых документов, относящихся к данной отрасли международного права и посвященных защите культурных ценностей в ситуации вооруженного конфликта, позволяет сформулировать ряд выводов.

Прежде всего, что касается основ защиты: с одной стороны, культурные ценности находятся под защитой в силу своего гражданского характера (как предметы собственности), с другой — как культурное и духовное наследие народов. Таким образом, они пользуются двойной защитой:

1. с одной стороны, они пользуются защитой как гражданское имущество, и к ним применимы все положения, относящиеся к защите гражданского имущества или объектов;

2. с другой стороны, они подлежат особой запрете согласно положениям о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта

Эти два вида защиты не исключают, а дополняют друг друга, а накладываются друг на друга.

---

<sup>20</sup> Статут Международного уголовного суда, принятый в Риме 17 июля 1998 г., ст. 8(2)(b)(ix) и 8(2)(e)(iv), Международный журнал Красного Креста, № 23, декабрь 1998 г. с. 807 и 809-810. Этот запрет распространяется на действия, совершаемые во время как международных, так и немеждународных конфликтов

Что касается источников режима защиты, в литературе указывается, что статья 53 Протокола I и статья 16 Протокола II содержат прямую ссылку на Гаагскую конвенцию от 14 мая 1954 г. Таким образом, положения Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям и Гаагской конвенции не исключают, а дополняют друг друга.

Если говорить о принципах, культурные ценности должны пользоваться уважением и защитой как таковые, поскольку они являются частью общего наследия человечества, независимо от конкретной культуры, к которой они принадлежат. Следовательно, защита этих ценностей стоит выше культурных, национальных и религиозных различий. Вот что провозглашает преамбула Гаагской конвенции: «Высокие Договаривающиеся Стороны, (...) убеждены, что ущерб, наносимый культурным ценностям каждого народа, является ущербом для всего человечества, поскольку каждый народ вносит свой вклад в мировую культуру».

Следует ответить еще на ряд возникающих вопросов. Является ли защита культурных ценностей частью международного гуманитарного права и обладает ли Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца компетенцией, для того чтобы заниматься этой проблемой.

Является ли защита культурных ценностей частью международного гуманитарного права? Поскольку при уничтожении культурной ценности ущерб причиняется людям, то следует считать покушение на них нарушением тех общественных отношений, которые и защищает международное гуманитарное право. Сами по себе культурные ценности враждебности не вызывают.

Предоставление защиты культурным ценностям не только призвано сберечь памятники и другие объекты, оно должно сохранить память как целых народов, их самосознание и самобытность, так и память, сознание и индивидуальность каждого человека, принадлежащего к этим народам. Ведь мы не можем существовать вне нашей семьи, вне того социального организма, к которому принадлежат представители определенной нации, народности.

Трудно представить Париж без собора Парижской Богоматери, Афины без Парфенона, Гизу без пирамид, Иерусалим без мечетей Купол Скалы и Аль-Акса или без Стены плача, Индию без Тадж-Махала, Пекин без Запретного города, Нью-Йорк без статуи Свободы. Специалисты справедливо указывают не то, что в этом случае человек теряет часть собственной индивидуальности?

Таким образом, вряд ли могут быть сомнения в том, что эти положения принадлежат к сфере международного гуманитарного права. Кроме того, Конвенция 1954 г. и Женевские конвенции 1949 г. содержат слишком много общих элементов, чтобы можно было сомневаться в их глубоком родстве. Наконец, важнейшие обязательства, предусмотренные Конвенцией 1954 г., воспроизводятся в статье 53 Протокола I и в статье 16 Протокола II.

Второй вопрос состоит в том, обладает ли Международный Комитет Красного Креста компетенцией, для того чтобы заниматься этой проблемой?

Согласно Конвенции 1954 г., заботиться о выполнении ее положений обязаны Державы-покровительницы, на которые возлагается обязанность защищать интересы сторон в конфликте, а также ЮНЕСКО.<sup>21</sup> Конвенция не предоставляет Международному Комитету Красного Креста никаких конкретных полномочий, чтобы заботиться о выполнении провозглашаемых ею норм. В то же время, не может быть никаких сомнений в том, что Международный Комитет Красного Креста должен заботиться о соблюдении статьи 53 Протокола I и статьи 16 Протокола II, так же как и о соблюдении всех остальных положений Женевских конвенций или Дополнительных протоколов к ним.

Но дело не только в этом. Защита культурных ценностей касается всего Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, поскольку его касается все, что связано с защитой жертв войны. Вот почему в ноябре 2001 г. Совет делегатов принял по этому вопросу важную резолюцию. В ней Совет делегатов признает, что культурные ценности представляют собой

---

<sup>21</sup> Статьи 21, 22 и 23 Конвенции 1954 г. Держава-покровительница - это нейтральное государство, которому какое-либо воюющее государство доверило защиту своих интересов и интересов своих граждан, находящихся во власти противной стороны.

важную часть самобытности народов, с удовлетворением отмечает то обстоятельство, что МККК в сотрудничестве с ЮНЕСКО все более активно содействует ратификации и имплементации Гаагской конвенции и Протоколов к ней, рекомендует национальным обществам включать Гаагскую конвенцию и Протоколы к ней в свою деятельность по распространению знаний и информации о международном гуманитарном праве и по его имплементации и призывает государства, еще не подписавшие Гаагскую конвенцию и два Протокола к ней, сделать это. И поэтому совершенно правомерно одному из первых исследований, посвященных Конвенции 1954 г., было дано название «Красный Крест для памятников», которому в следующем году исполнится 60 лет.

### **1.2. Международно-правовые акты по защите культурных ценностей**

В основе Устава ЮНЕСКО лежит положение, согласно которому культура, способствуя взаимопониманию и согласию между народами, может решительным образом содействовать тому, чтобы подозрительность и недоверие в отношениях между государствами не приводили более к войне, как это имело место в прошлом, ибо, — утверждает Устав, — «мысли о войне возникают в умах людей, поэтому в сознании людей следует укоренять идею защиты мира».<sup>22</sup>

Увы, самой культуре, призванной обеспечить мирное будущее народов планеты, угрожает война, уничтожающая ценности, которые являются ее материальным воплощением. Во все времена война была главной угрозой для сохранности культурных ценностей, и даже сегодня вооруженные конфликты остаются основной причиной уничтожения или разрушения того, что мы называем культурным и духовным наследием народов.<sup>23</sup> Уничтоженный

---

<sup>22</sup> Преамбула Устава Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Та же мысль побудила ООН объявить десятилетие 2001-2010 гг. Международным десятилетием культуры мира и ненасилия.

<sup>23</sup> Майнетти В. Новые перспективы для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: вступление в силу Второго Протокола к Гаагской конвенции 1954 г. // Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Международный журнал Красного Креста, № 854, июнь 2004. С 33-66.

памятник, библиотека или произведение искусства — невозместимая потеря, поскольку в каждой из этих ценностей воплотились дух и история того или иного народа.

С такими потерями тем более невозможно смириться, если уничтожение культурных ценностей ведется целенаправленно, как во время конфликтов на территории бывшей Югославии в начале 90-х гг. XX в. Разрушение и разграбление культурных ценностей стали тогда составной частью получившей печальную известность практики «этнических чисток», имевшей целью полное уничтожение — как физическое, так и моральное — противника.<sup>24</sup>

Уже с конца XIX в. международное право вооруженных конфликтов начало обогащаться конкретными нормами о защите культурных ценностей, среди которых здесь следует упомянуть статьи 27 и 56 Гаагского положения 1899 г. и 1907 г.,<sup>25</sup> статью 5 Гаагской конвенции IX 1907 г.<sup>26</sup> и «Пакт Рериха»,<sup>27</sup> принятый в 1935 г. в рамках Панамериканского союза. Однако важнейшим сводом норм в этой области является система Гаагской конвенции 1954 г., пятидесятилетняя годовщина принятия которой отмечается в этом году. Это — комплект документов, принятых в Гааге 14 мая 1954 г. Межправительственной конференцией о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта Он включает в себя Конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта,<sup>28</sup> Исполнительный регламент,<sup>29</sup> являющийся

<sup>24</sup> См. доклад Комиссии экспертов ООН, учрежденной во исполнение резолюции 780 (1992 г.) Совета Безопасности ООН (UN doc. S/25274) для расследования преступлений, совершенных на территории бывшей Югославии.

<sup>25</sup> Положение, являющееся приложением к Конвенциям II и IV о законах и обычаях сухопутной войны (Гаага, 29 июля 1899 г. и 18 октября 1907 г.). Международное право. Ведение военных действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений. Издание второе, исправленное и дополненное. Международный Комитет Красного Креста, Москва, 1999. С. 18-34.

<sup>26</sup> Конвенция IX о бомбардировании морскими силами во время войны (Гаага, 18 октября 1907 г.). Международное право. Ведение военных действий. (Примечание 3.). С. 80-84.

<sup>27</sup> Договор о защите учреждений, служащих целям науки и искусства, а также исторических памятников (Вашингтон, 15 апреля 1935 г.), более известный как «Пакт Рериха». Назван по имени российского деятеля культуры Н.К.Рериха, который был главным инициатором его заключения. Международное право. Ведение военных действий (Примечание 3). С. 35-37.

<sup>28</sup> Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, принятая в Гааге 14 мая 1954 г. (далее - Гаагская конвенция 1954 г.). Международное право. Ведение

составной частью Конвенции, Факультативный протокол,<sup>30</sup> призванный, в первую очередь, предотвратить вывоз культурных ценностей с оккупированных территорий и обеспечить их возврат после окончания военных действий, и три резолюции<sup>9</sup>, касающиеся вооруженных сил, которые участвуют в операциях, проводимых под эгидой Организации Объединенных Наций (Резолюция I), учреждения Высокими Договаривающимися Сторонами национальных консультативных комитетов (Резолюция II) и созыва Генеральным директором ЮНЕСКО конференции Высоких Договаривающихся Сторон (Резолюция III).

К этим документам недавно добавился Второй Протокол к Гагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 26 марта 1999 г.).<sup>31</sup> Этот документ, разработанный в ЮНЕСКО, учитывает изменения, произошедшие в международном гуманитарном праве, международном уголовном праве и праве, касающемся защиты культурного наследия.

9 марта 2004 г., через три месяца после сдачи на хранение двадцатой ратификационной грамоты, Второй Протокол вступил в силу в соответствии со своей статьей 43. Это стало важнейшим событием, поскольку, как мы сможем убедиться в дальнейшем, Второй Протокол радикальным образом улучшает защиту культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Цель настоящей работы состоит в том, чтобы проанализировать важнейшие нововведения в этом документе. И все же, прежде чем приступить к анализу, необходимо вкратце напомнить основные причины принятия Протокола.

---

военных действий, op. tit, (примечание 3). С. 38-54. Гагская конвенция 1954 г. - первая из Конвенций ЮНЕСКО, касающаяся культурного наследия. Она является важнейшим международным договором в области защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. На 28 марта 2004 г. Конвенция насчитывала 109 государств-участников.

<sup>29</sup> Международное право. Ведение военных действий. (Примечание 3). С. 55-66.

<sup>30</sup> Протокол к Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (далее - Первый Протокол). На 28 марта 2004 г. Первый Протокол насчитывал 88 государств-участников. Текст Протокола см. в Международное право. Ведение военных действий. (Примечание 3). С. 67-70.

<sup>31</sup> Послание, касающееся Второго Протокола от 26 марта 1999 г. к Гагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, направленное Федеральным Советом швейцарскому Парламенту и одобренное Федеральным собранием 9 марта 2004 г.).



Пересмотр Гагской конвенции 1954 г. и принятие Второго Протокола имевшие место после принятия Гагской конвенции 1954 г. вооруженные конфликты выявили в ней ряд недостатков, относящихся к сфере имплементации. В частности, опыт первой половины 90-х гг. XX в. показал, что Конвенция не могла применяться полностью, поскольку большинство конфликтов носили немеждународный характер. К этому следует добавить, что режим специальной защиты<sup>32</sup> не принес ожидаемых результатов и что выявились недостатки механизма контроля за выполнением Конвенции, основанного на системе Державы-покровительницы / Генерального комиссара, которая продемонстрировала свою нежизнеспособность.<sup>33</sup> Начать процесс пересмотра Конвенции ЮНЕСКО побудила прежде всего югославская трагедия, в особенности, острая реакция широких слоев общественности на

---

<sup>32</sup> Специальная защита, предусмотренная главой II Конвенции (статьи 8-11) и главой II Исполнительного регламента (статьи 11-16), предназначалась для более ограниченной категории культурных ценностей, внесенных в международный Реестр культурных ценностей, находящихся под специальной защитой. В практическом плане режим специальной защиты реализовать не удалось, поскольку в Реестр было внесено всего пять ценностей: один центр сосредоточения памятников (весь Ватикан) и четыре убежища (одно в Германии и три в Нидерландах). Следует отметить и то, что последняя по времени запись в Реестр относится к 1978 г. и что имели место случаи исключения ценностей из Реестра. Так, в 1994 г. Нидерланды, у которых в то время было шесть занесенных в Реестр убежищ, подали заявление об исключении трех из них, а в 2000 г. Австрия, у которой было одно убежище, зарегистрированное с 1969 г., заявила о своем желании исключить его из списка. Если нет ценностей, занесенных в Реестр, значит нет и специальной защиты.

<sup>33</sup> Положения, касающиеся имплементации Гагской конвенции 1954 г., содержатся в Главе VII (статьи 20-28) и в Главе I (статьи 1-10) Исполнительного регламента. Составители Конвенции отдали предпочтение системе контроля, предложенной в Женевских конвенциях 1949 г. (статьи 8/8/8/9) и предусматривающей обращение за содействием к такому традиционному институту международного гуманитарного права, как Державы-покровительницы. Гагская конвенция 1954 г. отводит им очень важную роль. Статья 21 гласит, что «Конвенция и ее Исполнительный регламент применяются при содействии Держав-покровительниц». Однако последние только «оказывают содействие», а это означает, что основная ответственность за применение Конвенции возлагается на Высокие Договаривающиеся Стороны. Тем не менее. Державы-покровительницы могли бы, после их назначения, сыграть чрезвычайно важную роль, назначив своих представителей для проверки применения Конвенции (и, возможно, выявления ее нарушений) и оказывая свои добрые услуги во всех случаях, когда они сочтут это полезным в интересах защиты культурных ценностей. Они могут также назначить Генерального комиссара по культурным ценностям, который должен быть аккредитован при каждой стороне в конфликте. Однако данная система представляется чрезмерно сложной, и в практическом плане очень трудно или даже вовсе невозможно рассчитывать на выполнение указанных положений без согласия всех сторон, находящихся в конфликте.

преднамеренное разрушение моста в Мостаре и бомбардировки города Дубровник.<sup>34</sup>

В 1991 г. ЮНЕСКО поручила независимому эксперту провести исследование целей и функционирования Гаагской конвенции 1954 г. и Протокола к ней. В этом документе, опубликованном в 1993 г., говорится, что «несмотря на ряд очевидных неудач» указанные документы «остаются действенными и реалистичными, подлежат исполнению и соответствуют сегодняшним условиям». Он указывает, что главная проблема заключается не в каких-либо «недочетах, органически присущих этим документам», а в том, что Высокие Договаривающиеся Стороны недостаточно их применяют. В связи с этим были разработаны рекомендации, согласно которым, внесение поправок в Гаагскую конвенцию 1954 и Протокол к ней является приоритетом второй очереди, а «абсолютный приоритет» заключается в принятии мер для того, чтобы «положения этих документов лучше понимались, признавались и применялись».

Разработка Второго Протокола показала что большая часть этих рекомендаций не была учтена при пересмотре Конвенции, в процессе которого, как мы знаем, основное внимание было уделено подготовке нового документа.

В самом деле, хотя профессор Бойлан и прав, утверждая, что Высокие Договаривающиеся Стороны очень мало сделали для применения Конвенции, в

---

<sup>34</sup> Благодаря развернутой ЮНЕСКО международной кампании за сохранение памятников был полностью реконструирован мост в Мостаре и отреставрированы важнейшие памятники Дубровника в старом городе. Так, наконец, стало возможным исключить Дубровник из списка «Всемирное наследие в опасности». Документ есть на сайте <http://whc.unesco.org/news> Непрерывные бомбардировки (с 1 октября по 6 декабря 1991 г.) старинного города Дубровник, с 1979 г. включенного в Список всемирного наследия, стали предметом разбирательства в Международном уголовном трибунале для бывшей Югославии (МУТЮ). Открытие «дела о Дубровнике» Обвинителем МУТЮ в феврале 2001 г. следует рассматривать как важнейшее событие. Впервые в обвинительном заключении говорится о «преднамеренном уничтожении или повреждении исторических памятников». В своем пресс-релизе Генеральный директор ЮНЕСКО Коитиро Мацуура вместе с МУТЮ выразил удовлетворение и заявил: «Это - важный прецедент, поскольку впервые со времени приговоров, вынесенных Нюрнбергским и Токийским трибуналами, дело о преступлении в отношении культурной ценности рассматривается международным трибуналом». Он также сказал, что «этот исторический прецедент показывает, что международное сообщество может решить предпринять шаги для защиты культурных ценностей и применить санкции в целях их сохранения».

некоторых ее аспектах и механизмах есть серьезные недоработки, которые необходимо исправить.

В следующие годы Секретариат ЮНЕСКО сначала обратился к группе независимых экспертов, которые три раза собирались на совещания (в июле 1993 г. в Гааге, в феврале 1994 г. в Лаусволте (Нидерланды), и в ноябре-декабре 1994 г. в Париже). В рамках этих встреч был выработан проект текста поправки (так называемый «Лаусволтский документ»). В дальнейшем были организованы две встречи правительственных экспертов (первая — в Париже, в марте 1997 г.,<sup>35</sup> вторая — в Вене, в мае 1998 г.) для выработки проекта Второго Протокола, который был представлен на Дипломатической конференции, посвященной рассмотрению проекта Второго Протокола к Гаагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, которая состоялась по инициативе правительства Нидерландов с 15 по 26 марта 1999 г. 26 марта 1999 г., после двух недель переговоров, Дипломатическая конференция приняла на основе консенсуса текст Второго Протокола.<sup>36</sup>

Контекст принятия этого документа был вдвойне примечателен. С одной стороны, оно вписалось в мероприятия, проводимые в связи со столетием Первой Гаагской мирной конференции 1899 г.;<sup>37</sup> с другой, совпало с окончанием Десятилетия международного права, провозглашенного ООН25. У Второго Протокола, в котором учтены изменения в международном гуманитарном праве и международном праве культурных ценностей, произошедшие за предыдущие пятьдесят лет, несомненно, есть другие достоинства. Но прежде чем перейти к содержанию Протокола, рассмотрим, в

---

<sup>35</sup> Эта встреча с ограниченным составом участников - 20 правительственных экспертов, отобранных Секретариатом ЮНЕСКО из региональных групп - рассмотрела «Лаусволтский документ». На основе результатов этой встречи ЮНЕСКО подготовила пересмотренную редакцию «Лаусволтского документа».

<sup>36</sup> Второй Протокол стал последним документом, принятым в ходе Десятилетия международного права, провозглашенного Организацией Объединенных Наций (1990-1999 гг.).

<sup>37</sup> В самом деле. Второй Протокол был открыт для подписания во Дворце мира в Гааге 17 мая 1999 г. в рамках празднования столетия Первой Мирной конференции 1899 г.

целях лучшего его понимания, основные темы, которые обсуждались в рамках процесса пересмотра Конвенции. Это:

- 1) определение конкретных превентивных мер;
- 2) уточнение определения ссылки на военную необходимость;
- 3) реанимация системы специальной защиты;
- 4) пресечение нарушений и выработка системы санкций за серьезные нарушения (индивидуальная уголовная ответственность и юрисдикция); и, наконец,
- 5) пересмотр системы контроля выполнения обязательств по Конвенции и определение постоянных структур контроля (организационные аспекты).

Во Втором Протоколе предпринята попытка дать ответ по каждой из этих тем посредством ряда нововведений, которые мы проанализируем ниже. Сейчас же мы ограничимся констатацией того факта, что выработанные решения способствуют ощутимому улучшению режима защиты, предусмотренного Конвенцией 1954 г., и по многим направлениям его дополняют.

Второй Протокол состоит из 47 статей, то есть их в нем больше, чем в Конвенции. Уже одно это дает основания предположить, что данный документ обеспечивает большую по сравнению с существующим правовым режимом точность. При этом Протокол лишь дополняет Гаагскую конвенцию 1954 г., а не заменяет ее. С чисто формальной точки зрения, это ни протокол о внесении поправок или о пересмотре, ни новое самостоятельное международное соглашение. Второй Протокол — факультативный и дополнительный документ к Гаагской конвенции 1954 г., которая остается базовым текстом. Государства, желающие к нему присоединиться, должны сначала ратифицировать Конвенцию.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> В этом заключается его отличие от Первого Протокола. Согласно пунктам 6-8 Протокола I, его, в принципе, могут ратифицировать и государства, не являющиеся участниками Конвенции. Однако эта возможность - чисто теоретическая, поскольку на практике все государства-участники Первого Протокола также ратифицировали Конвенцию.

Вопрос о форме нового документа длительное время обсуждался в течение всего процесса пересмотра. Только после острой дискуссии удалось остановить выбор на форме дополнительного протокола по типу Дополнительных протоколов 1977 г. к Женевским конвенциям.<sup>39</sup>

Действительно, принятие дополнительного протокола обеспечивало ряд преимуществ, по сравнению с другими рассматривавшимися возможностями. Прежде всего, договориться о принятии такого документа легче, чем о новой конвенции, которая могла бы поставить под вопрос уже достигнутые результаты и создать два конкурирующих режима защиты. Далее, принятие дополнительного протокола выглядело предпочтительнее из-за процедуры внесения поправок, предусмотренной статьей 39 Гаагской конвенции 1954 г., которая потребовала бы единогласного голосования Высоких Договаривающихся Сторон.<sup>40</sup>

При этом следует подчеркнуть, что дополнительные протоколы — чрезвычайно гибкие инструменты, что объясняет их растущую популярность (чтобы в этом убедиться, достаточно посмотреть, что происходит в таких областях, как права человека и охрана окружающей среды). Их главная

---

<sup>39</sup> Пример двух Дополнительных протоколов 1977 г. сыграл очень важную роль в разработке Второго Протокола. Многие положения этого документа воспроизводят, иногда текстуально, нормы, содержащиеся в Протоколах 1977 г. Кроме этого, есть основания утверждать, что Второй Протокол является по отношению к Дополнительным протоколам 1977 г. тем, чем Гаагская конвенция 1954 г. является по отношению к Женевским конвенциям 1949 г.

<sup>40</sup> Такой выбор, по-видимому, в юридическом плане основывается на статье 24 Гаагской конвенции 1954 г., признающей, что Высокие Договаривающиеся Стороны «могут заключать специальные соглашения по всем вопросам, которые, по их мнению, должны быть урегулированы особо» при условии, что они не ослабят защиту, предусмотренную Конвенцией. Следует подчеркнуть, что в процессе пересмотра изучались и три другие возможности. Первая заключалась в том, чтобы внести в Конвенцию поправки в соответствии с процедурой, предусмотренной в статье 39, что потребовало бы не только единогласного решения Высоких Договаривающихся Сторон, но и признания поправки каждой из них посредством сдачи на хранение Генеральному директору ЮНЕСКО официального документа о принятии. Такая форма с использованием формальной процедуры, аналогичной ратификационной, сделала бы практически невозможным вступление в силу поправок. Второй вариант, очень схожий с первым, предполагал принятие протокола о пересмотре, что тоже потребовало бы единогласного голосования. По этой причине данный вариант был отклонен. Наконец, третий вариант заключался в принятии новой конвенции. Он был отвергнут, потому что потребовались бы серьезные переговоры и, возможно, создалась бы опасность появления двух различных режимов защиты, которые могут вступить в противоречие друг с другом.

отличительная черта состоит в том, что они дополняют положения основного (рамочного) договора, оставляя неприкосновенными структуру последнего и достигнутые результаты.

Отсюда следует, что Второй Протокол имеет целью не внесение в Конвенцию поправок, а, как указано в статье 2, ее «дополнение» (исключительно) в сфере взаимоотношений между государствами-участниками. По этой причине составители позаботились о том, чтобы каждое положение Второго Протокола носило действительно дополняющий характер. Кроме этого, поскольку во Втором Протоколе рассматриваются вопросы, уже урегулированные Гаагской конвенцией 1954 г., в отношении между государствами-участниками положения Первого протокола в случае несоответствия будут преобладать над положениями Конвенции.<sup>41</sup>

Среди важных черт Гаагской конвенции 1954 г. важная состоит в том, что она вводит в язык права (прежде всего международного публичного права) такое понятие как «культурные ценности».<sup>42</sup> Это понятие может быть охарактеризовано как унифицированное и оно обладает значительным преимуществом в сравнении с использовавшимися до этого определениями. Благодаря своей универсальности и широком охвате предметов международно-правовой охраны, оно объединяет в одном понятии целый спектр объектов и ценностей, которые, несмотря на их разнообразие, обладают совпадающими характеристиками. Согласно статье 1 Конвенции 1954 г., понятие «культурные ценности» охватывает три категории ценностей: 1) ценности, движимые и недвижимые, которые имеют большое значение для культурного наследия каждого народа, такие, как памятники архитектуры, искусства или истории [...],

---

<sup>41</sup> О связи с Гаагской конвенцией 1954 г. см. статьи 2 и 4 Второго Протокола.

<sup>42</sup> У этого словосочетания есть эквиваленты в основных европейских языках: «cultural property» в английском; «bienes culturales» в испанском и «beni cultural!» в итальянском. Отмечается, что в международной практике четко прослеживается тенденция к замене слова «ценности» термином «наследие». Последний все чаще воспринимается как предпочтительный, поскольку позволяет охватить более широкий спектр элементов, в том числе и нематериальных ценностей. Культурные ценности являются составной частью культурного наследия. Поэтому Конвенция 1954 г. определяет (в статье 1) культурные ценности как «ценности, движимые или недвижимые, которые имеют большое значение для культурного наследия каждого народа».

археологические месторасположения, архитектурные ансамбли, которые в качестве таковых представляют исторический или художественный интерес, произведения искусства, рукописи, книги, другие предметы художественного, исторического или археологического значения, а также научные коллекции или важные коллекции книг, архивных материалов [...]; 2) здания, предназначенные для сохранения или экспонирования ценностей предыдущей категории, такие, как «музеи, крупные библиотеки, хранилища архивов, а также укрытия, предназначенные для сохранения в случае вооруженного конфликта движимых культурных ценностей»; и 3) «центры, в которых имеется значительное количество культурных ценностей [...], так называемые центры сосредоточения памятников».

Для определения ценностей, подлежащих защите, использованы следующие общие критерии: «важность для культурного наследия народов» и «художественное, историческое или археологическое значение».<sup>43</sup> В таком определении имеется в виду как значение для отдельного государств *uti singidi*, так и для всех государств *uti universi* (международное сообщество в своей совокупности). Однако право решать, какие из находящихся на их территории ценностей подлежат защите ввиду их значения, оставлено за каждым взятым в отдельности государством.

Данное определение было сочтено «несколько устаревшим и слишком нечетким», и ЮНЕСКО было рекомендовано «более строго подходить» к вопросу определений в будущих конвенциях и рекомендациях. Следует подчеркнуть, что составители Второго Протокола не учли этой критики (которую мы находим необоснованной и несколько чрезмерной) и приняли более осмотрительное решение вообще не изменять данное определение.<sup>44</sup> Таким образом, материальная сфера применения Второго Протокола не

<sup>43</sup> В Конвенции говорится о «значении», а не о «ценности», которая является, по общему мнению, гораздо более ограничительным критерием.

<sup>44</sup> В соответствии со статьей 1(Б) второго Протокола, «культурные ценности» означают «культурные ценности согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции».

подверглась неоправданному расширению и осталась той же, что и у Гаагской конвенции 1954 г.



## **Глава II МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ, ПРОБЛЕМЫ КОНТРОЛЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ИХ НАРУШЕНИЯ**

### **2.1. Правовой режимы защиты культурных ценностей, их применение в вооружённых конфликтах международного и немеждународного характера**

Второй Протокол, аналогично Гаагской конвенции 1954 г., применяется, за исключением тех положений, которые должны вступить в силу еще в мирное время, в ситуациях, когда применяется право вооруженных конфликтов, то есть в случае объявленной войны или любого иного международного вооруженного конфликта, даже если состояние войны не было признано одной или несколькими сторонами в конфликте, или в случае оккупации.<sup>45</sup> При этом необходимо отметить несомненный прогресс в том, что касается немеждународных вооруженных конфликтов.<sup>46</sup> В отличие от статьи 19 Конвенции, которая предусматривает применение к таким конфликтам только норм, касающихся уважения культурных ценностей, статья 22.1 Второго Протокола гласит, что новый документ применяется в полном объеме «в случае вооруженного конфликта, не имеющего международного характера и возникающего на территории одной из Сторон».<sup>47</sup>

Такое распространение временной сферы применения на вооруженные конфликты немеждународного характера соответствует тенденции в

---

<sup>45</sup> См. об этом статью 3.1 Второго Протокола и статью 18, пункты 1 и 2 Конвенции.

<sup>46</sup> Отметим, что словосочетание «вооруженный конфликт» не определяется во Втором Протоколе, как, впрочем, и в большинстве других договоров по международному гуманитарному праву. Следовательно, понимать его надлежит в смысле, который утвердился в обычном праве. В связи с этим необходимо отметить, что Апелляционная камера Международного трибунала по бывшей Югославии дала следующее определение: «Мы считаем, что вооруженный конфликт имеет место каждый раз, когда происходит применение военной силы между государствами или продолжительный вооруженный конфликт между правительственными властями и организованными вооруженными группами или между такими группами в пределах одного государства» // URL: [www.un.org/icty/ind.-f.htm](http://www.un.org/icty/ind.-f.htm)

<sup>47</sup> Следует подчеркнуть и то, что, в соответствии с положением, текстуально воспроизводящий пункт 2 статьи 1 Дополнительного протокола II 1977 г.. Второй Протокол не применяется «к ситуациям внутренних беспорядков и напряженности, таким, как бунты, отдельные и спорадические акты насилия и другие акты аналогичного характера» (статья 22.2).

международном праве к отказу от проведения какого бы то ни было различия между международными и немеждународными вооруженными конфликтами, по крайней мере в том, что касается применимых к ним норм гуманитарного права. Это вдвойне примечательно, поскольку, с одной стороны, большинство нынешних конфликтов носит немеждународный характер и, с другой, международный режим защиты применяется в полном объеме<sup>48</sup> вне зависимости от природы конфликта

Новые положения, касающиеся «общей защиты» включают в себя прежде всего режим защиты, предусмотренный Вторым Протоколом, включает, как и режим, установленный Гаагской конвенцией 1954 г., два уровня защиты: «общая защита» и «усиленная защита». Что касается режима общей защиты, новый документ не ограничивается подтверждением обязанностей по охране и уважению, которые предусмотрены Конвенцией. Составители Протокола позаботились о том, чтобы дать примеры и уточнить сферу действия обязанностей, включив целый ряд новых элементов, которые заслуживают анализа.

Меры охраны культурных ценностей. Первое нововведение, о котором стоит упомянуть, касается мер охраны. В этой связи напомним, что статья 3 Гаагской конвенции 1954 г. не содержит никаких уточнений относительно мер, которые должны приниматься еще в мирное время, оставляя их полностью на усмотрение Высоких Договаривающихся Сторон. В этом смысле, статья 5 Второго Протокола сформулирована более четко. В ней приведен набор конкретных подготовительных мер, принимаемых в мирное время с целью защиты культурных ценностей от предполагаемых последствий вооруженных конфликтов. Они могут включать в себя, в частности: а) подготовку перечней культурных ценностей; б) разработку комплекса чрезвычайных мер по их защите от пожаров и разрушений зданий; в) подготовку к эвакуации движимых культурных ценностей или их должную защиту в местах нахождения и d)

---

<sup>48</sup> Необходимо подчеркнуть, что в случае конфликта немеждународного характера будут применяться только нормы, соблюдение которых стороны смогут обеспечить юридически и материально.

определение компетентных органов власти, несущих непосредственную ответственность за их охрану.

Перечень, приведенный в статье 5, вовсе не носит исчерпывающего характера — это всего лишь перечисление мер, соответствующих приемлемому минимальному уровню защиты.<sup>49</sup> Указанный комплекс мер имеет важное практическое значение и может быть осуществлен в рамках системы гражданской обороны.<sup>50</sup> При этом принятие данного комплекса мер приносит пользу как в ситуации вооруженного конфликта, но и в случае техногенные катастрофах и/или стихийного бедствия. Все это говорит в пользу того, что все более явно проявляется тенденция к подготовке постоянно функционирующей системы обеспечения безопасности и мониторинга культурных ценностей. При этом ее значение может выходить далеко за границы требования об их защите в ситуации вооруженных конфликтов

Для организации таких подготовительных мер нередко требуются значительные финансовые средства и опыт, которым не обладают многие страны. Именно поэтому составители Второго Протокола, опасаясь, что предусмотренные меры останутся только на бумаге, решили учредить фонд — ниже мы остановимся на этом более подробно — для поддержки усилий государств-участников в данной области.

Уважение культурных ценностей. Что касается уважения культурных ценностей, Второй Протокол — по примеру Дополнительного протокола I 1977 г. - вводит понятие военного объекта, который в статье 1(f) определяется следующим образом:

«Военный объект» означает объект, который в силу своего характера, расположения, назначения или использования вносит эффективный вклад в

---

<sup>49</sup> Кроме этого, следует подчеркнуть, что Второй Протокол уточняет положения Конвенции в части распространения информации. Так, статья 30 содержит четко сформулированные примеры конкретных мер, обеспечивающих ознакомление с конвенционными обязательствами вооруженных сил и гражданского населения. Здесь очень важную роль сыграл опыт МККК в области распространения знаний и информации о международном гуманитарном праве. Его деятельность в этой области может служить примером.

<sup>50</sup> Швейцарская Конфедерация уже давно с успехом использует эту модель. В этой стране охраной культурных ценностей занимается Федеральное бюро гражданской обороны.

военные действия и полное или частичное разрушение, захват или нейтрализация которого при существующих в данный момент обстоятельствах дает явное военное преимущество».<sup>51</sup>

Введение этого понятия было вдвойне важным, поскольку, с одной стороны, позволило подтвердить, что культурные ценности — прежде всего гражданские объекты по смыслу статьи 52 Дополнительного протокола I, то есть объекты, в отношении которых действует презумпция использования в гражданских целях,<sup>52</sup> и, с другой стороны, дало возможность включить в документ и другие нормы Дополнительного протокола I, касающиеся ведения военных действий. Именно по образцу статей 57 и 58 Дополнительного протокола I во Втором Протоколе были предусмотрены две новые категории обязанностей: меры предосторожности в ходе нападения (статья 7) и меры предупреждения последствий военных действий (статья 8). Первые — активные меры, то есть меры предосторожности, которые в ходе ведения военных действий должна принять нападающая сторона, а вторые — пассивные меры предосторожности, осуществлять которые надлежит обороняющейся стороне.

Второй Протокол касается и вопросов, связанных с участием культурных ценностей на оккупированных территориях, дополняя в этом смысле статьи 4 и 5 Гаагской конвенции 1954 г. и раздел I Первого Протокола. В частности, статья 9 предполагает, что оккупирующая сторона «запрещает и предупреждает [...]: а) любой незаконный вывоз, иное изъятие или передачу права собственности на культурную ценность;

б) любые археологические раскопки, если только это не требуется исключительно для охраны, учета или сохранения культурной ценности;

---

<sup>51</sup> Статья 52.2 Дополнительного протокола 1977 г.

<sup>52</sup> В статье 52.3 Дополнительного протокола 1977 г. вводится презумпция в их пользу: «В случае сомнения в том, не используется ли объект, который обычно предназначен для гражданских целей [...], для эффективной поддержки военных действий, предполагается, что такой объект используется в гражданских целях».

с) любые модификации или изменение вида использования культурной ценности, которые имеют целью скрыть или уничтожить свидетельства культурного, исторического или научного характера».

Следует подчеркнуть, что употребленные термины «запрещает» и «предупреждает» означают, что на оккупирующую сторону возлагаются, как обязанность принять соответствующие меры для достижения надлежащего результата (принять нормы, запрещающие указанные выше действия), так и обязанность достичь определенного результата (то есть не допустить совершения подобных действий).

В каких случаях можно сослаться на «крайнюю военную необходимость». Одна из причин отступлений от режима защиты, предусмотренного Гаагской конвенцией 1954 г., заключается в возможности ссылки на военную необходимость. Положение о военной необходимости, внесенное в текст под давлением США и Великобритании, которые сделали из его принятия непереносимое условие своего участия,<sup>53</sup> представляется одним из самых «проблемных» аспектов Конвенции 1954 г. По мнению некоторых авторов, присутствие такого положения представляет собой отступление, которое «сведет на нет всю конвенцию в случае войны», вследствие чего данная норма подвергалась резкой критике. Ее сохранение стало предметом широкой дискуссии, которая не прекращалась в течение всего процесса пересмотра. По-видимому, этот вопрос был самым дискуссионным из всех, которые обсуждались на переговорах.

Подчеркнем, что возможность ссылки на военную необходимость не предусматривается, когда речь идет о культурных ценностях, находящихся под усиленной защитой, но сохранена в отношении ценностей, пользующихся общей защитой. Некоторые делегации возражали против ее устранения, и Конференция, не будучи в состоянии опустить соответствующее положение, предпочла занять реалистичную позицию и допустить такую возможность отступления, но при соблюдении четко определенных условий, чтобы

---

<sup>53</sup> Ни одна из этих стран до сих пор не ратифицировала Конвенцию.

предупредить какие бы то ни было злоупотребления. Как бы то ни было, избранное решение представляет собой одно из самых крупных достижений нового документа

Таким образом, достоинством Второго Протокола является то, что он четко определил условия, при которых допустима ссылка на военную необходимость. Согласно статье 6, «нарушение обязательства воздерживаться от совершения враждебного акта против культурных ценностей со ссылкой на крайнюю военную необходимость [...] может допускаться только тогда, когда: 1) эти культурные ценности по своему назначению превращены в военный объект; и 2) нет никакой практически возможной альтернативы для получения равноценного военного преимущества помимо той, которую можно получить в результате совершения враждебного акта против этого объекта».<sup>54</sup> Эти два условия должны соблюдаться в совокупности.

Когда речь не идет о нападении, военная необходимость может также побудить использовать культурную ценность в военных целях. По этой причине статья 6 уточняет, что нарушение обязательства «не использовать культурные ценности в целях, которые могут поставить их под угрозу разрушения или ущерба», со ссылкой на крайнюю военную необходимость, может допускаться только тогда, когда нет возможности выбрать между таким использованием и другим возможным методом для получения равноценного военного преимущества.

К этим условиям Второй Протокол добавил дополнительную гарантию, заключающуюся в том, что решение о ссылке на крайнюю военную необходимость может быть принято только старшим офицером (командующим

---

<sup>54</sup> Это положение, по-видимому, дает ответ на вопрос, который задавали себе некоторые авторы относительно значения слова «крайняя». Согласно статье 6 Второго Протокола, военная необходимость считается крайней, когда «нет никакой практически возможной альтернативы». Это означает, что при наличии выбора между несколькими военными объектами, один из которых представляет собой культурную ценность, последний не должен превращаться в объект нападения.

силами, равными по размеру батальону<sup>55</sup>). Кроме этого, в случае нападения, «когда это позволяют обстоятельства, направляется действенное предварительное предупреждение».

Новая система «усиленной защиты». Помимо общей защиты глава 3 Второго Протокола предусматривает новый режим «усиленной защиты», призванный заменить оказавшуюся несостоятельной, как отмечалось в работе, «специальную защиту», которая была введена Гаагской конвенцией 1954 г.

Реанимация системы специальной защиты стала одним из базовых направлений процесса усовершенствования данного вида защиты. Вместе с тем, с учетом того, что Второй Протокол дополнял Конвенцию, а не вносил в нее поправки, внести изменения в порядок функционирования системы оказалось невозможным. Это и привело к пониманию необходимости и последующей разработки новой системы защиты и введение ее в понятийное поле международного права под новым названием, т.к. использование старого название требует внесения соответствующих изменений в ранее существовавшую систему.

Режим «усиленной защиты» предусматривается для использования в отношении культурных ценностей, занесенных в «Список культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой». Его ведение вменяется межправительственному органу — Комитету по защите культурных ценностей в случае возникновения ситуации вооруженного конфликта

Для включения в Список предусмотрены менее строгие Критерии, чем те, которые необходимы для включения в Международный реестр культурных ценностей, которые находятся под специальной защитой. Так, например, для предоставления культурным ценностям усиленной защиты, необходимо соответствие данных ценностей трем условиям, которые сформулированы в ст. 10: 1) они являются культурным наследием, имеющим огромное значение для человечества; 2) они охраняются благодаря принятию на национальном

---

<sup>55</sup> При этом следует отметить, что в конце пункта (с) статьи 6 сказано: «или меньшими по размеру силами, если обстоятельства не позволяют действовать иначе», что снижает эффективность данной нормы.

уровне надлежащих мер, признающих их исключительную культурную и историческую ценность и обеспечивающих защиту на самом высоком уровне; 3) они не используются для военных целей или прикрытия военных объектов. Необходимо, чтобы одновременно выполнялись наличие всех этих трех условий в совокупности.<sup>56</sup>

Решение о предоставлении усиленной защиты или отказ в этом относится к компетенции указанного Комитета<sup>57</sup> и может быть основано исключительно на вышеперечисленных критериях. Строго говоря, возможность отказаться от включения в Список очень сильно ограничена.<sup>58</sup> Комитет также имеет право предложить соответствующему государству – участнику договора для внесения конкретных ценностей в Список, направить в Комитет соответствующую просьбу. Перечисленные меры призваны стимулировать деятельность государств по обращению с просьбами о включении находящихся под их суверенитетом культурных ценностей в Список для воплощения в жизнь соответствующего режима защиты, а не заниматься созданием помех, как это произошло в рамках предшествующей системы при формировании аналогичного инструмента - Реестра.

---

<sup>56</sup> Вместе с тем здесь отсутствует критерий достаточного расстояния до военного объекта, который фигурировал среди условий внесения в Реестр.

<sup>57</sup> Статьи 11 и 27.1 Второго протокола. Именно в этом заключается самое существенное отличие усиленной защиты от специальной защиты. В то время как первая предоставляется по решению Комитета, второй пользуются культурные ценности, внесенные в Реестр Генеральным директором ЮНЕСКО.

Однако внесение в Реестр - процедура достаточно сложная и громоздкая. К тому же существует риск противодействия со стороны других государств-участников, которое может заблокировать все усилия по включению культурной ценности в Реестр. Система, принятая во Втором протоколе, скроена по образцу Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 16 ноября 1972 г.) (далее - «Конвенция о всемирном наследии»).

<sup>58</sup> Статья 11.5 предусматривает для Сторон возможность делать Комитету свои представления по этому вопросу в течение 60 дней. Напомним, что статья 14 Исполнительного регламента предусматривала возможность возражать против внесения ценности в Реестр. Согласно Второму Протоколу, Стороны не имеют права протестовать против включения ценности в список, а могут просто делать соответствующие представления. Это не только вопрос терминологии, ведь изменяются и последствия соответствующих действий. В отличие от внесения в Реестр, для которого возражение оказывалось чем-то вроде вето, делающим его невозможным, просьбы о включении в Список просто приведут к тому, что решение Комитета будет принято большинством в четыре пятых от числа присутствующих и участвующих в голосовании членов.



Внесенные в Список культурные ценности пользуются режимом защиты, с повышенными параметрами что, по мысли авторов этой конструкции, должно отличать новую систему от существовавших ранее систем общей и специальной защиты.<sup>59</sup> Второй Протокол не предусматривал возможностей отступления от иммунитета (в этом месте убрана ссылка на военную необходимость), а также дал более ясное определение комплекса условий, обуславливающих утрату усиленной защиты. Статья 13 говорит о том, что культурные ценности, которые находятся под усиленной защитой, могут утратить ее только в том случае, «когда такие ценности по своему использованию становятся военным объектом», это означает, что потеря статуса усиленной защиты определена использованием культурных ценностей, в качестве военного объекта, что коренным образом изменяет их статус.

Вместе с тем одного этого обстоятельства еще не достаточно для того, чтобы конкретная культурная ценность превратилась в объект нападения. Даже в том случае, когда она реально становится военным объектом, культурная ценность может быть стать объектом нападения только в том случае, когда это «является единственным практически возможным средством прекратить [подобное] использование» и при этом были «приняты все практически возможные меры предосторожности», чтобы избежать ущерба культурным ценностям или свести его к минимуму».<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Ряд специалистов скептически относится к данному положению Так Хенкэртс критически относится к самой идеи о том, что культурные ценности, находящиеся под общей и под усиленной защитой, пользуются защитой различных уровней. «На самом деле, - пишет он, - не существует более или менее высоких уровней защиты. Базовая защита одна и та же». С этим мнением трудно согласиться. Если верно то, что, как пишет Хенкэртс, сущность системы усиленной защиты заключается в некой форме «сертифицированной защиты», уже этого достаточно, чтобы утверждать, что имеет место более высокий уровень защиты. Может он прав, утверждая, что в конечном счете объект или пользуется защитой, или не пользуется. Вместе с тем именно наличие определенных дополнительных условий (даже одной сертификации) на случай нападения гарантирует более высокий уровень защиты. Тезис Хенкэртса, согласно которому усиленная защита - всего лишь форма «сертифицированной защиты», не подтверждается другими положениями Второго Протокола. Такая «сертификация» требует создания международной системы контроля и наблюдения, которая в данном случае отсутствует.

<sup>60</sup> Статьи 11 и 27.1 Второго протокола

Дополнительным ограничением выступает уровень отдачи приказа о нападении определенный как высший уровень оперативного командования, а при этом командование сил противной стороны должно получить предупреждение, предлагающее прекращение использования соответствующих ценностей, и предоставляется разумное время для возвращения ситуации в правовое поле.

Следует также иметь в виду, что само по себе превращение культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой, в объект нападения или их использование для ведения вооруженной борьбы квалифицируется как серьезное нарушение Второго Протокола, влекущее уголовную ответственность совершивших его лиц.<sup>61</sup>

Чтобы обеспечить эффективное соблюдение содержащихся в нем положений и более активное участие государств, Второй Протокол предусмотрел создание институциональных рамок, дополняющих систему имплементации Гаагской конвенции 1954 г.

Наряду с традиционными органами ЮНЕСКО (Секретариат и Генеральный директор) глава 6 Второго Протокола предусматривает учреждение Комитета по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и Фонда для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, а также проведение Совещания Сторон.

Комитет по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Комитет)<sup>62</sup> представляет собой одно из важных нововведений Второго Протокола и реализацию проекта, который обсуждался в течение многих лет. Это — межправительственный орган, созданный по образцу Комитета всемирного наследия,<sup>63</sup> состоящий из представителей 12 государств-участников, которые избираются на Совещании Сторон сроком на четыре года и могут быть переизбраны по окончании этого срока лишь один раз.

---

<sup>61</sup> Статья 15.1 (а) и (б) Второго Протокола 1999 г.

<sup>62</sup> Статьи 24-28 Второго Протокола.

<sup>63</sup> Комитет всемирного наследия - межправительственный орган ad hoc, учрежденный в соответствии со статьей 8 Конвенции о всемирном наследии.

Комитет собирается один раз в год на очередную сессию и на чрезвычайные сессии, когда он считает это необходимым, для выполнения своих функций, а именно: а) разработки руководящих принципов по осуществлению Протокола; б) предоставления, приостановления или отмены усиленной защиты в отношении культурных ценностей и составления, обновления и распространения Списка культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой; в) наблюдения и контроля за осуществлением Протокола; г) рассмотрения и предоставления замечаний по докладам Сторон, запроса разъяснений в необходимых случаях и подготовки своего собственного доклада об осуществлении Протокола; д) получения и рассмотрения запросов о международной помощи;<sup>64</sup> е) определения порядка расходования средств Фонда и г) выполнения любых других функций, которые могут быть на него возложены совещанием Сторон.

Комитет выполняет свои функции в сотрудничестве с Генеральным директором ЮНЕСКО, международными и национальными правительственными и неправительственными организациями, занимающимися аналогичными вопросами. Комитет может приглашать на свои заседания в качестве консультантов представителей «известных профессиональных организаций», в том числе Международного комитета «Голубой щит» и его уставных органов,<sup>65</sup> Международного центра по изучению вопросов сохранения и реставрации культурных ценностей (Римский центр) (ИККРОМ) и Международного Комитета Красного Креста (МККК). Комитету оказывает

---

<sup>64</sup> В соответствии со статьей 32 Второго Протокола Стороны могут запросить у Комитета международную помощь в целях обеспечения сохранности культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой, а также помощь для подготовки, разработки и проведения в жизнь законов, административных положений и мер, касающихся ценностей исключительного культурного и исторического значения.

<sup>65</sup> Международный комитет «Голубой щит» - основанная в 1996 г. неправительственная организация, включающая четыре уставных органа: Международный совет по охране памятников и исторических мест. Международный совет музеев. Международный совет архивов и Международная федерация библиотечных ассоциаций и учреждений. Взяв за образец деятельность МККК, Комитет поставил перед собой цель стать настоящим «Красным Крестом для памятников».

содействие секретариат ЮНЕСКО, который готовит документацию Комитета и повестку дня его заседаний и обеспечивает выполнение его решений.

Фонд для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Фонд)<sup>66</sup> также взял за образец Фонд, предусмотренный Конвенцией о всемирном наследии. Он создан для оказания финансового и иного содействия принятию подготовительных или других мер, принимаемых в мирное время, или принятию чрезвычайных, временных или иных мер, принимаемых для защиты культурных ценностей в период вооруженного конфликта или немедленного их возвращения после окончания военных действий. В соответствии со статьями Положения о финансах ЮНЕСКО Фонд является целевым фондом. При этом в отличие от Фонда охраны всемирного культурного и природного наследия<sup>67</sup> средства Фонда состоят из добровольных взносов Сторон, взносов, пожертвований и завещанного имущества других государств, международных и неправительственных организаций, государственных или частных организаций и т.д.

Совещание Сторон<sup>68</sup> созывается раз в два года, одновременно с Генеральной конференцией ЮНЕСКО в координации с совещанием Высоких Договаривающихся Сторон,<sup>69</sup> если такое совещание созывается Генеральным

---

<sup>66</sup> Статья 29 Второго протокола.

<sup>67</sup> Фонд охраны всемирного наследия был учрежден и функционирует в соответствии с главой IV (статьи 15-18) Конвенции «Об охране всемирного наследия». Средства Фонда охраны культурного наследия состоят из добровольных и обязательных взносов государств-участников; вкладов, даров или завещанных сумм, которые могут быть сделаны другими государствами; международными организациями, государственными или частными органами или физическими лицами. Фонд, созданный согласно Второму Протоколу, не предусматривает обязательных взносов Сторон.

<sup>68</sup> Статья 23 Второго Протокола.

<sup>69</sup> Совещание Высоких Договаривающихся Сторон предусмотрено статьей 27 Гаагской конвенции 1954 г. По замыслу ее составителей Совещание должно было стать органом международного сотрудничества и изучения вопросов применения Конвенции. Иными словами, его функция состояла в том, чтобы гарантировать имплементацию Конвенции. По этой причине Межправительственная конференция, состоявшаяся в Гааге в 1954 г., приняла резолюцию (Резолюция III), в которой выражалось пожелание, чтобы Генеральный директор ЮНЕСКО созвал как можно скорее, после вступления в силу Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, совещание Высоких Договаривающихся Сторон. Однако следует отметить, что первое Совещание прошло в 1962 г., а второе было созвано лишь в 1995 г. С тех пор Совещания Высоких Договаривающихся

директором,<sup>70</sup> и является органом, гарантирующим имплементацию Второго Протокола.

Совещание Сторон выполняет следующие функции: а) избирает членов Комитета; б) одобряет руководящие принципы, подготовленные Комитетом; в) дает указания относительно использования средств Фонда Комитетом и контролирует использование средств; г) рассматривает доклад о применении Второго Протокола, представляемый Комитетом, и е) обсуждает любые проблемы, связанные с применением Протокола, и делает в соответствующих случаях рекомендации.

## **2.2. Контроль и ответственность за нарушениями международно-правовых норм по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта**

Уголовная ответственность и юрисдикция. Одним из самых новаторских аспектов Второго Протокола, несомненно, являются криминализация ряда деяний (которые квалифицируются как «серьезные нарушения») и создание системы пресечения нарушений. Следует напомнить о том, что Гагская конференция 1954 г. отвела этому вопросу скромное место. Согласно Конвенции, уничтожение и разграбление культурных ценностей, неправомерное использование отличительного знака, нападение, хищение, а также любая угроза в отношении персонала, предназначенного для охраны культурных ценностей, влекут за собой санкции. При этом в отличие от исходного проекта, где санкциям была посвящена целая глава, в окончательной редакции текста осталось всего одно положение, да и то крайне общее и схематичное, — статья 28, в которой все же был закреплён принцип индивидуальной ответственности. В соответствии с этим положением, которое

---

Сторон созывались раз в два года, одновременно с Генеральной конференцией ЮНЕСКО (1997 г., 1999 г. и 2001 г.).

<sup>70</sup> В соответствии со статьей 27.1 Гагской конвенции 1954 г. предусматриваются два способа созыва Совещаний Высоких Договаривающихся Сторон: 1) Генеральный директор ЮНЕСКО «может» созывать Совещания, но только с согласия Исполнительного совета; 2) Генеральный директор ЮНЕСКО «должен» созвать такое Совещание, если об этом поступит просьба не менее чем от одной пятой части общего числа Высоких Договаривающихся Сторон.

воспроизводит статьи 49/50/129/146 Женевских конвенций 1949 г., Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются принимать, в рамках своего уголовного законодательства, все меры (превентивного характера и меры пресечения), необходимые для того, чтобы были выявлены и подвергнуты уголовным или дисциплинарным санкциям лица, независимо от гражданства, нарушившие или приказавшие нарушить Конвенцию.<sup>71</sup>

Следует подчеркнуть, что здесь речь идет не об обязанности преследовать и подвергать наказанию лиц, совершивших нарушения, а просто о принятии «всех необходимых мер» для этого. К тому же, Конвенция не уточняет, какими должны быть эти меры и когда они должны быть приняты, оставляя государствам-участникам широкое поле для собственных оценок. Естественно, предпочтительнее было бы, чтобы все необходимые меры принимались еще в мирное время.

Кроме этого, следует подчеркнуть, что в отличие от Женевских конвенций 1949 г. Гагская конвенция 1954 г. не содержит перечня серьезных нарушений.<sup>72</sup> Такой перечень был составлен в ходе подготовительных работ, но вызвал возражения со стороны некоторых стран<sup>73</sup>, так что Конференция, желая обеспечить универсальность Конвенции, решила обойтись без перечня. В результате задачи по определению нарушений и санкций за них были возложены на внутреннее законодательство Высоких Договаривающихся Сторон.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Гагская конвенция 1954 г. предусматривает ответственность любого лица, нарушившего ее положения: непосредственно, лично совершив нарушения, либо опосредованно, отдав приказ об их совершении. Отметим, что слову «преступление» был предпочтен термин «нарушение» - более емкий и охватывающий все нарушения Конвенции, а не только самые серьезные из них. К тому же, несмотря на формулировку текста, в которой сказано «нарушившие» и «приказавшие совершить», «нарушение» охватывает как действие, так и упущение.

<sup>72</sup> Подчеркнем, что для обеспечения единообразия уголовного законодательства в этой области государства-участники Конвенции могли бы принять, возможно, в рамках Сессии Высоких Договаривающихся Сторон, типовой закон, чтобы виновность подсудимых всегда оценивалась на основе одних и тех же критериев.

<sup>73</sup> На практике лишь немногие государства включают в свои периодические отчеты ЮНЕСКО информацию о соответствующих положениях своего уголовного законодательства. Следует отметить и то, что очень мало государств приняли адекватное законодательство по имплементации Конвенции. Исключением в этом плане можно считать

Не удивительно поэтому, что этот вопрос стал предметом углубленного анализа на Дипломатической конференции в Гааге, состоявшейся в 1999 г. На ней выявились две позиции. Одни государства предлагали придерживаться решений, выработанных в статье 85 Дополнительного протокола I,<sup>74</sup> другие склонялись в пользу подхода, в большей степени учитывавшего последние изменения в гуманитарном и международном уголовном праве.<sup>75</sup> В конце концов возобладал второй подход.

Так, глава 4 Второго Протокола, озаглавленная «Уголовная ответственность и юрисдикция», дополняет положения Гаагской конвенции 1954, различая две категории нарушений: серьезные нарушения (статья 15) и другие нарушения (статья 21).

Что касается первых, опираясь на Дополнительный протокол I и Статут Международного уголовного суда, статья 15.1 определяет пять нарушений, квалифицируемых как «серьезные», если они совершены намеренно и в нарушение Гаагской конвенции 1954 г. и Второго Протокола. Это:

- а) превращение культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой, в объект нападения;
- б) использование культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой, или непосредственно прилегающих мест для поддержки военных действий;
- в) уничтожение или присвоение в крупных масштабах культурной собственности, находящейся под защитой в соответствии с положениям Гаагской конвенции 1954 г. и Второго Протокола;

---

Швейцарию, которая приняла очень детально расписанный закон о применении Конвенции. Его глава VII (статьи 26-31) посвящена уголовно-правовым положениям.

<sup>74</sup> Конкретно, делались ссылки на статью 85.4.d).

<sup>75</sup> В связи с этим подходом в отчете о Гаагской дипломатической конференции 1999 г. упоминаются Статут Международного уголовного суда и Международная конвенция о пресечении бомбового терроризма, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 15 декабря 1997 г.

d) превращение культурных ценностей, находящихся под защитой в соответствии с положениями Гаагской конвенции 1954 г. и Второго Протокола в объект нападения;

e) совершение актов кражи, грабежа или незаконного присвоения или актов вандализма, направленных против культурных ценностей, находящихся под защитой в соответствии с положениями Гаагской конвенции 1954 г. Стороны берут на себя обязательство принять все необходимые меры для признания пяти перечисленных выше нарушений уголовными преступлениями (криминализация нарушений) согласно их внутреннему законодательству и установления для таких преступлений соответствующих наказаний (пресечение).<sup>76</sup>

Отметим при этом, что не все предусмотренные таким образом серьезные нарушения влекут за собой одинаковые последствия. Действительно, принимая во внимание эти последствия, можно выделить две категории «серьезных нарушений». Первые три соответствуют «серьезным нарушениям» Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительного протокола I, образуя группу, так сказать, «серьезнейших нарушений», поскольку в отношении их действует обязанность государств-участников подвергать преследованию или выдать любое лицо, обвиняемое в их совершении, на основе принципа обязательной универсальной юрисдикции.<sup>77</sup>

Этот последний момент исключительно важен, так как в случае таких нарушений Стороны должны обеспечить, чтобы их юрисдикция

---

<sup>76</sup> Статья 15.2 Второго Протокола. Следует подчеркнуть, что в данном пункте после определения упомянутого обязательства сказано: «...Стороны соблюдают общие принципы права и международного права, в том числе нормы, распространяющие индивидуальную уголовную ответственность на других лиц, помимо тех, кто непосредственно совершил деяние». Это затрагивает саму суть вопроса об ответственности начальников и сообщников, защите обвиняемых и т. д. В ходе подготовительных работ предлагалось включить в документ конкретные нормы на этот счет, однако большинство делегаций сочли, что нет необходимости вводить во Второй Протокол своего рода «мини-УК» из-за реальной опасности возникновения коллизий с другими международными договорами, такими, как Статут Международного уголовного суда или Дополнительный протокол I, и что предпочтительнее просто сделать отсылку к соответствующим принципам и нормам международного права.

<sup>77</sup> Как это следует из статей 15.1 и 17.1 Второго Протокола.



осуществлялась не только тогда, когда нарушение совершается на их территории или когда лицо, подозреваемое в совершении, является гражданином соответствующего государства, но и тогда, когда нарушение совершается за границей гражданином другой страны. Когда лицо, обвиняемое в совершении нарушения, находится на территории одной из Сторон, она обязана осуществить свою юрисдикцию, чтобы судить его или выдать.<sup>78</sup>

При этом следует отметить, что по просьбе США во Второй Протокол была включена оговорка, согласно которой граждане государств, не являющихся участниками Второго Протокола, не подлежат индивидуальной уголовной ответственности в соответствии с Протоколом и на них не распространяется обязательная универсальная юрисдикция.<sup>79</sup> Таким образом, Второй Протокол не может служить основанием для осуществления юрисдикции. Наоборот, он это исключает. Естественно, это не препятствует тому, чтобы Стороны осуществляли юрисдикцию на основании своего внутреннего законодательства или любой иной нормы применимого международного права, в том числе международного обычного права.<sup>80</sup>

Остальные два серьезных нарушения были включены в перечень, так как они квалифицируются как военные преступления в Статуте Международного уголовного суда. Однако они не влекут за собой тех же последствий, что и три первых нарушения, и Сторона обязана их пресекать посредством уголовных санкций, только если они были совершены на ее территории, а лицо, подозреваемое в их совершении, является ее гражданином. Когда нарушение было совершено за границей гражданином другого государства, предпочтение отдается принципу факультативной универсальной юрисдикции. Последний

---

<sup>78</sup> Положения Второго Протокола 1999 г., касающиеся юрисдикции, применяются без ущерба для возможности привлечь лицо к международной уголовной ответственности, например, на основе Статута Международного уголовного суда. См. об этом статью 16.2а) Второго Протокола

<sup>79</sup> См. статью 16.2б) Второго Протокола.

<sup>80</sup> Необходимо подчеркнуть, что эта оговорка действует «без ущерба для статьи 28 Конвенции». Следовательно, это положение, без сомнения, содержит основания для осуществления юрисдикции

означает, что любое государство может судить за такие нарушения, но не обязано это делать.

Помимо серьезных и серьезнейших нарушений, есть и «другие нарушения», которые не обязательно влекут за собой уголовную ответственность.<sup>81</sup> В отношении этих нарушений статья 21 Второго Протокола просто предусматривает, что без ущерба для статьи 28 Гаагской конвенции 1954 г. каждая Сторона принимает такие законодательные, административные или дисциплинарные меры, которые могут быть необходимы, чтобы их пресечь.<sup>82</sup>

Ответственность государств состоит в том, что хотя Гаагская конвенция 1954 г. устанавливает только личную уголовную ответственность, не исключается и международная ответственность государств, поскольку «принцип международного права и даже общая концепция права предусматривают, что любое нарушение обязательства влечет за собой обязанность возмещения».<sup>83</sup> Однако Конвенция по этому вопросу делает отсылку к обычному международному праву.<sup>84</sup>

Второй Протокол, напротив, прямо предусматривает ответственность государств. Так, статья 38 гласит: «Ни одно положение в настоящем Протоколе,

---

<sup>81</sup> «Другие нарушения», перечисленные в статье 21 Второго Протокола, включают в себя следующие деяния, если они совершены преднамеренно: а) любое использование культурных ценностей в нарушение Конвенции и Протокола и б) любой незаконный вывоз, иное изъятие культурной ценности с оккупированной территории или передача права собственности на него в нарушение Конвенции и Протокола

<sup>82</sup> Чрезвычайно важно подчеркнуть, что положения о пресечении применяются в полном объеме как к международным, так и к немеждународным вооруженным конфликтам. Однако между этими двумя ситуациями все же есть небольшое различие. Оно касается «приоритетного права» государства, на территории которого имеет место немеждународный вооруженный конфликт, осуществлять свою юрисдикцию в отношении серьезных нарушений, которые были там совершены.

<sup>83</sup> «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» Комиссии международного права гласит: «Каждое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность государства».

<sup>84</sup> В связи с этим следует подчеркнуть, что данный вопрос поднимался в Гаагской конвенции IV 1907 г., статья 3 которой предусматривает следующее: «Воюющая Сторона, которая нарушит постановления сказанного Положения, должна будет возместить убытки, если к тому есть основание. Она будет ответственна за все действия, совершенные лицами, входящими в состав ее военных сил». Отметим, что это положение было текстуально воспроизведено в статье 91 Дополнительного протокола I 1977 г.

касающееся индивидуальной уголовной ответственности, не влияет на ответственность государств по международному праву, в том числе на обязанность предоставить компенсацию».

Нелишне напомнить, что в начале процесса пересмотра этому вопросу уделялось довольно большое внимание. Однако государства, представленные на Дипломатической конференции, предпочли не поднимать эту тему непосредственно из-за опасности дублирования работы заседавшей в то же время Комиссии международного права.<sup>85</sup> В результате было решено ограничиться самой общей ссылкой.

Как отметил представитель МККК на этом Совещании, в соответствии со статьей 91 Дополнительного протокола I (статья 3 Гаагской конвенции IV 1907 г.) государства несут ответственность за все действия, совершаемые лицами, входящими в состав их вооруженных сил.

«Обязанность культурного вмешательства» в случае серьезного нарушения (новый термин международно-правовой науки) означает, что Второй Протокол содержит следующее положение, сформулированное в статье 31, скрывающей свое содержание под крайне невыразительным названием «Международное сотрудничество»:

«В случае серьезных нарушений настоящего Протокола Стороны обязуются действовать совместно, через посредство Комитета, или индивидуально, в сотрудничестве с ЮНЕСКО и Организацией Объединенных Наций и в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций».<sup>86</sup>

По нашему мнению, данное положение имеет очень большое значение, поскольку в нем заявлено о возможности своего рода *actio popularis*, когда нарушения Второго Протокола могут быть отнесены к категории «серьезных».

---

<sup>85</sup> См. Проект статей «Ответственность государств за международно-противоправные деяния», принятый Комиссией международного права на своей 53-й сессии (2001 г.), Резолюция 56/83 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 2001 г.

<sup>86</sup> Это положение восходит к статье 89 Дополнительного протокола I, которая в свою очередь воспроизводит формулировку статьи 56 Устава ООН, касающейся сотрудничества, всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод с целью создания условий, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями.

Следует подчеркнуть и то, что речь идет не просто о возможности, которой имеют право воспользоваться Стороны, а об их обязанности. В самом деле, Стороны должны («берут на себя обязательство действовать») занимать непримиримую позицию, с тем, чтобы не допустить совершения определенных нарушений Гаагской конвенции 1954 г. («серьезных нарушений», перечисленных в статье 15).

При этом обязательство, принятое на себя в рамках Второго Протокола, осуществляется как бы на двух различных уровнях и включает в себя два типа действий, которые должны предпринять Стороны. Первый тип действий касается лиц, ответственных за нарушения, и влечет за собой обязанность подвергать их преследованию или выдавать (*out dedere aut iudicare*) в соответствии с рассмотренной выше системой. Второй тип выступает как обязанность предпринимать шаги на международном уровне. Последний аспект чрезвычайно важен, так как рассматриваемая нами статья 31 предусматривает в полном смысле обязанность интервенции, своего рода «обязанность культурного вмешательства».

Статья 31 не определяет ни объем, ни характер действий, которые Стороны обязаны предпринять в случае серьезных нарушений. При этом независимо от того, предпринимаются ли эти действия коллективно, через Комитет, или индивидуально, в сотрудничестве с ЮНЕСКО и ООН, они должны соответствовать Уставу Организации Объединенных Наций, что исключает применение силы. Такие действия не могут основываться, как это предусматривает статья 41.1 Проекта статей об ответственности государств, на неправомерных средствах пресечения серьезных нарушений обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права.

В связи с этим невозможно обойти молчанием удивительное сходство терминов, употребленных Комиссией международного права, и формулировки статьи 31 Второго Протокола. Так что мы, вероятно, не слишком отдалимся от истины, утверждая, что составители этого положения хотели подчеркнуть

императивный характер и значение некоторых обязанностей, что представляет собой важное нововведение.

Поскольку Второй Протокол вступил в силу совсем недавно, преждевременно подводить какие бы то ни было итоги. Сделать это можно будет впоследствии только на основе обобщения опыта его имплементации. Сейчас же мы можем лишь констатировать глубоко

Новаторский характер этого документа, вступление в силу которого знаменует важный этап в развитии международно-правового режима защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Как любое человеческое творение, Второй Протокол не лишен пробелов. Так, в нем нет ни одного положения об отличительном знаке и не предусмотрено никакого механизма инспекций, который был бы очень полезен для конкретизации режима усиленной защиты. Наконец, в заключительных положениях ничего не сказано об оговорках, а это значит, что они допускаются (если только они не оказываются несовместимыми с предметом и целью Протокола), что не может считаться идеальным.<sup>87</sup>

Несмотря на это Второй Протокол отражает возросшее значение, придаваемое международным сообществом культурным ценностям, и показывает, что их защита становится все более важной целью для современного международного права. Отметим в связи с этим, что разработка правовых рамок представляет собой важнейший, но все же не достаточный элемент для создания эффективного режима защиты. Для этого потребуется, чтобы соответствующие нормы получили всеобщее признание и воплощались в жизнь государствами-участниками. Если мы хотим, чтобы они достигли своей цели и не существовали бы только на бумаге, необходимо будет их энергично пропагандировать. Только защитив эти ценности люди смогут сохранить ценности гуманистические.

---

<sup>87</sup> См. статью 19 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Длительное время культурное наследие, преимущественно произведения искусства выступали в качестве основных трофеев в многочисленных войнах, которые вело человечество. Они были желанной добычей завоевателей как в силу их денежной ценности, что интересовало рядовой, средний и младший начальствующий состав, а для военачальников и правящей элиты стран победителей они выступали как почти сакральный символ могущества и победы над покоренными государствами.

Однако начиная с середины XIX - начала XX в. мировое сообщество стало на путь эпизодической нормативно-правовой защиты культурного наследия народов, выступающего элементом религиозных, благотворительных, научных и образовательных процессов, появляются первые международно-правовые акты, регулирующие защиту и охрану культурных ценностей. Принципы защиты культурных ценностей основывались на алгоритмах и принципах защиты объектов частной собственности. Культурное наследие квалифицировалось как вещественный результат творческой деятельности, за которым человечество в лице государств (а, строго говоря, правительств) признавало как историческую, так и культурную ценность.

По итогам Первой и Второй мировой войны вполне подтвердилась точка зрения на то, что необходимо принятие специализированного международного нормативно-правового акта, который был бы целиком и полностью посвящен проблеме защиты культурного наследия, культурных ценностей.

События последнего времени наглядно показали, что проблема защиты культурного наследия далеко еще не решена. Конфликты 2013-2018 гг. на Ближнем Востоке (Ливия, Ирак, Сирия), ранее на Кипре, в Африке (Мали), Югославии (Сербия) и на территории бывшего СССР - Абхазии, Южной Осетии, Юго-востока Украины, свидетельствуют о появлении новых негативных проявлений в этой сфере, связанных как с развитием средств ведения вооруженной борьбы, так и откровенной тенденции к попыткам

национальных государств по сути игнорировать базовые ценности и принципы гуманитарного права, снижающие, по их мнению, эффективность применения средств ведения вооруженной борьбы.

Актуальной стала проблема реализации практики международного контроля в данной сфере, а также более детальной проработки института юридической ответственности в сфере соблюдения норм, которые определяют правовые режимы культурных ценностей и, прежде всего, при возникновении вооруженного конфликта имеющего как международный, так и немеждународный характер.

В работе, в частности, обосновывается целесообразность более активного применения таких терминов как «культурная ценность», «культурное наследие» в теории и практике нормативно правовой защиты культурного наследия наций и народов.

На настоящий момент различные аспекты защиты культурных ценностей отражены во множестве международных нормативно-правовых актов, которые символизируют собой ряд этапов эволюции подходов к проблеме защиты культурных ценностей. В настоящий момент актуальной проблемой выступает необходимость гармонизации международного и внутригосударственного права в сфере защиты культурных ценностей в период вооруженного конфликта. Данные проблемы также требуют и своего научного осмысления, с последующим нормативным решением.

До сегодняшнего дня в науке международного права отсутствует единое понимание культурных ценностей, равно как нет единого подхода к защите культурных ценностей. Некоторые отдают предпочтение гражданской природе культурных ценностей как объектов, а другие - их культурной значимости. В связи с этим большое внимание в данной работе исследованию посвящено проблеме определения культурных ценностей и отграничения его от смежных понятий, например, таких, как культурное наследие.

Обосновывается необходимость более активного использования термина «культурная собственность» вместо устоявшегося понятия культурных

ценностей, поскольку, на наш взгляд, это определение наиболее адекватно и объективно способно отразить все аспекты защиты всего множества предметов, которые принято называть культурными ценностями, а также подчеркнуть преемственность ранее принятых международно-правовых актов, посвященных данной проблеме, с современными.

Актуальным возврат к защите культурных ценностей делает практика применения современных видов оружия в ходе современных вооружённых конфликтов, которая вынуждает внести существенные изменения в имевшее до сегодняшнего дня представление о способах защиты культурных ценностей во время вооружённого конфликта.

На сегодняшний день различным аспектам защиты культурных ценностей посвящено множество международно-правовых актов, символизирующих собой различные этапы и эволюцию взглядов на проблему защиты культурных ценностей. К настоящему моменту, по нашему мнению, актуальной является гармонизация международного права в области защиты культурных ценностей во время вооружённого конфликта.

1. К середине XIX в., благодаря обширной и широкомасштабной реституции культурных ценностей, захваченных Наполеоном, в международном праве установилась партикулярная обычная норма, запрещающая захват, разрушение и уничтожение произведений искусства и литературы во время вооружённого конфликта (движимого имущества).

К этому же времени из общей массы государственного имущества постепенно выделяется особая категория имущества, представляющая художественный, исторический, религиозный, научный и благотворительный интерес, которая наряду с гражданским населением часто страдает от неблагоприятных последствий войны, поскольку представляет собой несколько иную, отличную от другого государственного имущества ценность.

2. В работе предложено для характеристики правового регулирования проблемы защиты культурных ценностей использовать термины «спонтанное регулирование» и «специальное регулирование», как историко-правовые этапы



становления международно-правовых норм, посвященных защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта.

Термин «спонтанное регулирование» используется для того, чтобы подчеркнуть косвенный характер такого регулирования в конце XIX - начале XX в., когда проблема защиты культурных ценностей в период вооружённых конфликтов не приобрела самостоятельного значения и рассматривалась в рамках права вооружённых конфликтов в качестве второстепенной проблемы.

3. Обоснована рекомендация о применении вместо неясной, спорной и во многом субъективной доктрины военной необходимости в отношении защиты культурных ценностей современной доктрины, военного объекта. Последняя доктрина не только носит объективный характер, но и является общепризнанной во всём мире. Кроме того, она содержит в себе и элементы военной необходимости.

4. Для повышения эффективности контрольного механизма, предусмотренного Конвенцией 1954 г., целесообразно:

- возложить контрольные функции на миротворческие силы ООП в рамках мандата по поддержанию мира, либо создать при них специальный корпус, состоящий из советников в области юриспруденции, для отслеживания исполнения норм международного публичного права, в сфере защиты культурных ценностей в период вооружённых конфликтов;

- создать отдельную международную организацию, либо в рамках ЮНЕСКО создать специальный департамент с контрольными функциями, аналогичными МАГАТЭ.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### 1. Законодательство и практика

- 1.1 Устав Организации Объединенных Наций, Сан-Франциско, 26 июня 1945 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. I. 1999.
- 1.2 Статут Международного Суда ООН // Международное уголовное право (Сборник документов). Казань: Центр инновационных технологий, 2004.
- 1.3 Статут Международного Уголовного суда, Рим, 17 июля 1998 г. Документ ООН. A/CONF. 183/9. // Международный Уголовный Суд. Казань: Центр инновационных технологий, 2004.
- 1.4 Устав Международного Военного Трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси, Лондон, 8 августа 1945 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. III. 1995.
- 1.5 Устав ЮНЕСКО, Лондон, 16 ноября 1945 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. I. 1995.
- 1.6 Устав МККК от 20 июля 1998 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/icrc-statutes-240698.htm>
- 1.7 Женевские Конвенции о защите жертв вооружённых конфликтов от 12 июня 1949 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права Т. II. 1995.
- 1.8 Дополнительные протоколы к Женевским конвенциям 1949 г. от 8 июня 1977 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. II. 1995.
- 1.9 Международный Пакт о гражданских и культурных правах, 16 декабря 1966 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. II. 1995.
- 1.10 II.Протокол о запрещении или ограничении применения мин, миноловушек и других устройств (Протокол II) к Конвенции о запрещении или

ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 10 октября 1980 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. II. 1995.

1.11 Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. II. 1995.

1.12 Конвенция о праве международных договоров, Вена, 23 мая 1969 год // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. I. 1999.

1.13 Конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и долгов, Вена, 8 апреля 1978 г. // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права. Т. I. 1995.

1.14 Гагская конвенция от 14 мая 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта / Международное право ведения военных действий // Сборник Гагских конвенций и иных международно-нормативных актов. М.: МККК. 2004.

1.15 Европейская конвенция по культуре, Париж, 19 декабря 1954 г. // Серия Европейских договоров № 18.

1.16 Европейская конвенции о правонарушениях в отношении культурных ценностей, Дельфы 23 июня 1985 г. // Серия Европейских договоров № 119.

1.17 Рекомендация ЮНЕСКО об охране движимых культурных ценностей, Париж, 27 ноября 1978 г. Официальный сайт ЮНЕСКО // <http://www.unesco.org/new/ru/unesco/>

1.18 Дополнительный протокол II от 26 марта 1999 г. к Гагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта / Международное право ведения военных действий // Сборник Гагских конвенций и иных международно-нормативных актов. М.: МККК, 2004.

- 1.19 Договор о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г. // Действующее международное право. М.: Изд-во Московского независимого института международного права. Т. II. 1995.
- 1.20 Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны, 5 (18) октября 1907 г. // Действующее международное право. М.: Изд-во Московского независимого института международного права. Т. II. 1995.
- 1.21 Версальский мирный договор от 21 июня 1919 г. // Ключников Ю.В., Сабанина А.М. М., 1925.
- 1.22 Документ ЮНЕСКО. - Информация об осуществлении Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта. - СС/MD-3. 1984. С. 1-45.
- 1.23 Документ ЮНЕСКО. 83 EX/12 от 19 сентября 1969 г.
- 1.24 Документ ЮНЕСКО. 87 EX/14 от 14 апреля 1971 г. С. 1-14.
- 1.25 Документ ЮНЕСКО. Информация об осуществлении Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта. - СС/MD-11. 1989. С. 1-39.
- 1.26 Документ ЮНЕСКО. Информация об осуществлении Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта. CLT-95/WS/13. 1995. С. 1-61.

## **2. Специальная литература**

- 1.27 Аки А.Д. Гаагская Конвенция 1954 г. - первый международный документ в защиту памятников истории и культуры, к сорокалетию со дня принятия конвенции // Охрана наследия за рубежом - опыт прошлого и современные проблемы. М., 1995. С. 5-15.
- 1.28 Александров Е. Международно-правовая защита культурных ценностей и объектов. София, 1978.
- 1.29 Антонова Л.В. Международно-правовые аспекты проблемы перемещённых культурных ценностей в отношениях между Россией и Германией: Дисс. ... к.ю.н. М., 1992.

- 1.30 Аронов Д.В. К вопросу о проблеме правового регулирования статуса памятников Великой Отечественной и Второй мировой войн // Альманах Наука и право. Части 1-2. Орел: ОГУ. 2009. С. 262-268.
- 1.31 Аронов Д.В., Ковалев Н.Д. Статус памятников Великой Отечественной и Второй мировой войны – проблемы правового регулирования // Культура: управление, экономика, право. 2008. № 3. С. 2-5.
- 1.32 Арцибасов И. Под охраной международного права. Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // Советский красный крест, 1975. № 5. С. 26-27.
- 1.33 Барсегов Ю.Г. Концепция «Общего наследия человечества» в международном морском праве (теоретические вопросы) // Советский ежегодник международного права. М., 1986.
- 1.34 Барчукова Н.К. Конвенция ЮНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (К вопросу о механизме реализации правового режима этих ценностей) // Московский журнал международного права. 1996. № 2.
- 1.35 Батырь В.А. Имплементация норм МГП в военном законодательстве РФ: Дис... к.ю.н. М., 1999.
- 1.36 Бирюков П.Н. Международное право. Учебник для вузов. М.: «Юрайт», 2017.
- 1.37 Богуславский М.М. Международная охрана культурных ценностей. М.: Международные отношения, 1979.
- 1.38 Богуславский М.М. Международные соглашения и законодательство иностранных государств по охране памятников // Вопросы охраны и использования памятников истории и культуры. М., 1992. С. 54-73.
- 1.39 Богуславский М.М. Современные правовые вопросы возвращения культурных ценностей в страну их происхождения // Государство и право. 1992. № 11.
- 1.40 Вылегжанин А.Н. Международное право. Учебник для вузов. М.: «Юрайт», 2017

- 1.41 Галенская Л.Н. Музы и право. Правовые вопросы международного сотрудничества в области культуры. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1987.
- 1.42 Галенская Л.Н. Правовое регулирование защиты культурных ценностей в случае вооружённых конфликтов // Российский ежегодник международного права. Спец. выпуск. 2000. С. 81-84.
- 1.43 Гетьман-Павлова И.В. Международное право. Конспект лекций. М.: «Юрайт», 2011
- 1.44 Даниленко Г.И. Обычай в современном международном праве. М.: Наука, 1988.
- 1.45 Егоров С.А. Вооружённые конфликты и международное право. М.: Дипломатическая академия МИД РФ. 2003.
- 1.46 Егорова Е.О. Государственно-правовая защита культурных ценностей (сравнительный анализ российского и французского законодательства). Дис. ... к.ю.н. М., 1996.
- 1.47 История международного права и его науки до Великой Октябрьской социалистической революции: Курс международного права: В 7 т. Я. Баскин, Д. Б. Левин, Д. И. Фельдман. М., 1989.
- 1.48 Капустин А.Я. Международное гуманитарное право. Учебник для вузов. М.: «Юрайт», 2009.
- 1.49 Клименко Б.М. Общее наследие человечества. М.: Межд. отношения, 1989.
- 1.50 Кузьменков С.Ю. Принятие Второго протокола к Гаагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // Материальная база сферы культуры (научно-информационный сборник). Вып. 3, РГБ., Информкультура, М., 1999.
- 1.51 Линников А.С. Международно-правовое регулирование охраны культурных ценностей во время вооруженного конфликта // Моск. журнал международного права. 1999. № 2. С. 291-300.
- 1.52 Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М.: БЕК, 2007.

- 1.53 Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть. М.: БЕК, 2007.
- 1.54 Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М.: Спарк, 1997.
- 1.55 Медведев Е.А. Уголовно-правовая охрана культурных ценностей: Автореф. ... к.ю.н. Казань, 2003.
- 1.56 Международное публичное право / Под редакцией Бекашева К.А. М.: Проспект, 2008.
- 1.57 Международное публичное право. Курс лекций / Под редакцией Курдюкова Г.И. Казань: Центр инновационных технологий, 2004.
- 1.58 Молчанов С.Н. Международно-правовое сотрудничество в области культуры // Московский журнал международного права. 2002. № 4. С. 110-123.
- 1.59 Нахлик С.Е. Краткий очерк международного гуманитарного права. МККК. 1993.
- 1.60 Потапова Н.А. Международно-правовая охрана культурных ценностей и законодательство РФ: Дис. ... к.ю.н. М., 1992.
- 1.61 Рубаник К.П. Гагская конвенция 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // Советское государство и право. 1957. № 8.
- 1.62 Сергеев А.И. Гражданско-правовая охрана культурных ценностей в СССР. М., 1990.
- 1.63 Тункин Г.И. Теория международного права М.: Международные отношения, 1970.
- 1.64 Хлестов О.Н. О судьбе культурных ценностей, перемещённых в ходе Второй мировой войны (международно-правовые аспекты) // Журнал российского права 1999. Кн 11.
- 1.65 Черниченко С.В. Теория международного права в 2-х т. Современные теоретические проблемы. М., 1999.