ЧАСТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ «ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ»

На правах рукописи

ЯВИД ЯРОСЛАВ АЛЕКСЕЕВИЧ

ПРАВОВАЯ ИНФИЛЬТРАЦИЯ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научная специальность 5.1.1. – Теоретико-исторические правовые науки

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Комаров Сергей Александрович

Санкт-Петербург, 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

Стр.

ВВЕДЕНИЕ …….. 3

ГЛАВА I

ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

§ 1. Эволюция международно-правового регулирования в области охраны объектов культурного наследия ……. 17

§ 2. Концепция культурного наследия в международно-правовой и российской юридической доктрине …… 49

§ 3. Правовая инфильтрация как форма взаимодействия международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия …… 71

ГЛАВА II

ПРОЦЕСС ПРАВОВОЙ ИНФИЛЬТРАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

§ 1. Проблемы приведения норм российского законодательства об охране культурного наследия в соответствие с положениями норм международного права …… 90

§ 2. Правовая инфильтрация нормативных предписаний международного права культурного наследия в отраслевом российском законодательстве …….. 120

§ 3. Оптимизация правового режима охраны и использования отдельных категорий объектов культурного наследия в контексте международно-правового регулирования …….. 138

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ……. 158

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ …… 164

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Проблематика приведения норм российского законодательства об охране объектов культурного наследия в соответствие с общепризнанными принципами и нормами актуальна, как в теоретическом, так и в практическом отношении. С теоретической точки зрения, данная тематика остается недостаточно разработанной в российской юридической науке и требует более пристального внимания не только со стороны академического сообщества, но и нуждается в надлежащем доктринальном обосновании.

С практической точки зрения, несовершенство действующего российского законодательства относительно регулирования вопросов охраны объектов культурного наследия, которые возникают в силу несоответствия положениям международного права и, соответственно, могут создавать проблемы в правоприменении, для преодоления которых требуется разработка соответствующих предложений и рекомендаций. Наряду с этим по-прежнему актуальными для российской юридической науки остаются вопросы, связанные с моделями соотношения международного и национального законодательства, а также способами приведения в соответствие норм национального права положениям международно-правового регулирования в той или иной сфере.

Правовая инфильтрация остается слабо изученной, хотя и весьма перспективной с практической точки зрения, областью взаимодействия международного и национального права. В части, касающейся вопроса анализа процесса правовой инфильтрации как самостоятельного предмета для научного исследования, заслуживает внимания диссертация Т.А. Мельниченко «Теоретические и нормативные основания правовой инфильтрации», до настоящего момента остающаяся единственным комплексным исследованием данного вопроса в теории государства и права. В диссертации осуществлен не только дефинитивный, теоретический и

нормативный анализ процесса правовой инфильтрации, но и значимый для настоящего исследования анализ инфильтрации норм национального законодательства иностранных государств в правовую систему России, а также имплементации международных правовых актов в систему национального законодательства Российской Федерации.

В отраслевых дисциплинах можно найти диссертацию В.Н. Кохмана «Правовая инфильтрация норм международного права в уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации», в которой дано теоретическое обоснование категории «правовая инфильтрация» с позиции уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, раскрыты особенности соотношения современных правовых систем, а также рассмотрены проблемы взаимодействия российского уголовно-исполнительного законодательства с международно-правовыми стандартами в различных сферах обращения с заключёнными и осужденными лицами.

Будучи частью более широкого контекста проблемы взаимодействия международного права и российского законодательства, правовая инфильтрация представляет собой значимый процесс проникновения (инвазии) положений международного права в систему национального правового регулирования охраны объектов культурного наследия. Научно-теоретическая разработка понятия и способов правовой инфильтрации норм международного права культурного наследия в российское законодательство, а также выявление проблем несоответствия между международным и российским правом в данной области с последовательной разработкой авторских предложений с целью их преодоления подчеркивают значимость и своевременность обращения к заявленной тематике.

Степень разработанности темы. В настоящее время вопросы нормативно-правового регулирования культурного наследия в контексте анализа взаимного процесса правовой инфильтрации общепризнанных принципов и норм международного права и норм российского

законодательства остаются недостаточно разработанными. На уровне диссертационных исследований последних лет присутствует ряд значимых исследований в области международно-правовой охраны объектов культурного наследия. Так, диссертация Г.В. Алиевой «Международно-правовой режим охраны нематериального культурного наследия» посвящена анализу концептуальных и нормативных основ, на которых базируется действующий международно-правовой режим охраны нематериального культурного наследия. Среди вопросов, рассмотренных в этом исследовании, присутствует анализ влияния международно-правового режима охраны нематериального культурного наследия на политику и законодательство государств (в компаративистском ключе), а также анализ возможностей охраны нематериального культурного наследия с помощью ресурсов международной правозащитной системы. Вместе с тем, поскольку в фокусе внимания автора диссертации, находились именно вопросы международно-правового регулирования, проблематика соответствия им положений российского законодательства затрагивалась лишь косвенно.

В диссертации И.О. Анисимова «Международно-правовая охрана объектов подводного культурного наследия» была поднята новая для российской юридической науки тематика правовой охраны культурно значимых объектов, находящихся под водой. Особенность данного исследования подчеркивается также тем обстоятельством, что автором исследованы вопросы соответствия организации охраны объектов подводного культурного наследия в Российской Федерации с международными стандартами. И.О. Анисимов подвергает анализу зарубежный опыт охраны подводных объектов культурного наследия, а также проблемы их охраны на территории Российской Федерации в основном с позиции дефинитивного несовершенства российского законодательства, регламентирующего данную сферу.

Данными работами исчерпывается круг диссертационных исследований в той или иной мере, затрагивающий проблематику несоответствия норм российского законодательства об охране объектов культурного наследия положениям международного права. Иные диссертации по юридическим дисциплинам, посвященные вопросам охраны культурного наследия (О.М. Мартышевой[1], М.В. Алексеевой[2], М.А. Александровой[3]) ориентированы преимущественно на отраслевую составляющую охраны объектов культурного наследия.

Попытки восполнения пробелов в научно-теоретическом анализе вопросов взаимодействия международного права и российского законодательства в области охраны объектов культурного наследия предприняты также на уровне научных статей. Так, Е.В. Сусловым исследован вопрос о соотношении категорий российского публичного законодательства «зона охраны объекта культурного наследия» и «защитная зона объекта культурного наследия», и «буферная зона», используемой в международном праве[4]. Р.Ю. Батршин на конкретных примерах показывает взаимосвязь и взаимообусловленность российского и международного права при регулировании таких важных в современном мире направлений государственного регулирования, как охрана, развитие и распространение достижений науки и культуры[5].

---

[1] Мартышева О.М. Уголовная ответственность за уничтожение или повреждение объектов культурного наследия и культурных ценностей: дисс. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. 169 с.

[2] Алексеева М.В. Государственное управление в сфере охраны культурного наследия: дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007. 223 с.

[3] Александрова М.А. Гражданско-правовой режим культурных ценностей в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. 189 с.

[4] Суслов Е.В. Право Женевы и Гааги как институциональная основа сохранения мирового культурного наследия: теоретико-методологические аспекты // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2021. Т. 7. № 3 (27). С. 263-274.

[5] Батршин Р.Ю. Административно-юрисдикционная деятельность органов государственного управления в сфере культуры // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 5 (130). С. 56-63.

Г.Г. Гольдиным и Л.О. Терновой рассмотрены законодательные инициативы, направленные на защиту объектов нематериального культурного наследия, а также проанализировано значение законов Российской Федерации в деле гармонизации национального законодательства и международного права[6].

Исходя из вышеизложенного, следует констатировать отсутствие диссертационных исследований, предметом которых является процесс правовой инфильтрации норм международного права в области охраны объектов культурного наследия. Объективная необходимость приведения норм российского законодательства в соответствие с положениями международного права об охране объектов культурного наследия подчеркивает своевременность и актуальность обращения к заявленной теме.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией норм международного и российского права в сфере охраны объектов культурного наследия.

Предметом исследования выступают нормы международного и российского права, регламентирующие вопросы охраны объектов культурного наследия; материалы правоприменительной практики, касающиеся охраны объектов культурного наследия; положения международно-правовой и российской юридической доктрины об охране объектов культурного наследия.

Целью исследования является изучение процесса правовой инфильтрации норм международного права в области охраны объектов культурного наследия; выявление проблем российского законодательства об охране культурного наследия в части несоответствия положениям международного права и разработка авторских рекомендаций с целью их

---

[6] Гольдин Г.Г., Терновая Л.О. Правовая защита нематериального культурного наследия: международные и национальные подходы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2022. № 2 (65). С. 98.

преодоления. В соответствии с поставленной целью были решены следующие задачи :

– исследована эволюция международно-правового регулирования в области охраны объектов культурного наследия;

– определена роль концепции культурного наследия в международно-правовой и российской юридической доктрине;

– представлена правовая инфильтрация как форма взаимодействия международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия;

– выявлены проблемы в области приведения норм российского законодательства об охране культурного наследия в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;

– исследован процесс правовой инфильтрации нормативных предписаний международного права культурного наследия в отраслевом российском законодательстве;

– определены пути совершенствования правового регулирования охраны и использования отдельных категорий объектов культурного наследия в контексте международного права.

Методология и методы исследования. Диссертационное исследование основывается на использовании трех основных методов юридической науки. Историко-правовой метод позволяет рассмотреть процесс исторического развития международного права культурного наследия. Сравнительно-правовой метод служит для определения сходств и различий международно-правового и национального режимов охраны объектов культурного наследия. Формально-юридический метод используется при анализе содержания правовых норм российского законодательства об охране объектов культурного наследия.

Диссертационное исследование основывается на применении общенаучных методов анализа, синтеза, а также индуктивно-дедуктивного

метода. Анализ процесса правовой инфильтрации норм международного права в области охраны объектов культурного наследия осуществлен с соблюдением принципа объективного научного исследования.

Научная новизна исследования заключается в полученных новых знаниях о правовой инфильтрации норм международного права в области охраны объектов культурного наследия, а также в расширении научного представления о качественной характеристике исследуемого вопроса. В диссертации комплексно раскрываются вопросы, связанные с проблемами взаимодействия международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия.

В научный оборот вводятся результаты теоретико-прикладного анализа коммуникации национальных и международных нормативно-правовых актов, касающихся проблем охраны объектов культурного наследия. Сформулировано понятие и определена роль концепции культурного наследия в международно-правовой и российской юридической доктрине.

Элементы новизны содержатся в предложенных основаниях, представляющих правовую инфильтрацию в качестве наиболее общей дескриптивной конструкции экзогенной инвазии правовых элементов в национальное законодательство. Правовую инфильтрацию предлагается рассматривать как совокупность международно-правовых и национальных механизмов реализации норм наднационального характера в правовой системе государства, посредством подчинения отдельных элементов национально-правового регулирования легитимному требованию международно-правового уровня.

В рамках исследования сформулированы рекомендации по совершенствованию российского законодательства в контексте приведения его норм в соответствие с положениями международного права об охране объектов культурного наследия.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Эволюция международно-правового регулирования в области охраны объектов культурного наследия на протяжении длительного периода времени осуществлялась в рамках общепризнанного «права победителя» на присвоение культурных ценностей побежденной стороны. Европоцентрический подход к регулированию охраны культурного наследия предполагал превосходство европейских метрополий над колониальными территориями, сохранение культурного наследия которых осуществлялось в рамках интересов колониальных держав. Подобные рамки международно-правового дискурса только лишь ограниченным образом способствовали охране объектов культурного наследия, допуская известные издержки и ограничения. Становление современного международно-правового режима охраны культурного наследия происходило в послевоенный период, характеризующийся процессом деколонизации и уравнения в правах новых деколонизированных государств и бывших метрополий.

2. Понятие культурного наследия в науке международного права и российской юридической доктрине трактуется неоднозначным образом в силу предельной общности понятия культуры как таковой, а также наличием комплекса близких по своему значению понятий культурных ценностей, объектов культурного наследия, исторического наследия, памятника культуры и прочее. Концептуализация культурного наследия предполагает поиск наиболее общего знаменателя для объединения в себе всех признаков этого понятия. Концепция наследия характеризуется тройным процессом расширения, а именно типолого-тематическим расширением, поскольку объекты, которые не входили в традиционную, хронологическую и географическую концепцию наследия, сегодня получили этот статус. Параллельно с этим процессом расширения изменились и критерии отбора культурного наследия: если первоначально единственными параметрами были историческая и художественная ценности, то теперь добавились и

другие (культурная ценность, ценность самобытности и способность объекта взаимодействовать с исторической памятью общества).

3. Правовая инфильтрация выступает в качестве самостоятельной юридической конструкции, описывающей механизм проникновения (инвазии) элементов наднационального регулирования в национальное законодательство. Существуют достаточные основания рассматривать правовую инфильтрацию в качестве наиболее общей дескриптивной конструкции экзогенной инвазии правовых элементов в национальное законодательство.

Правовую инфильтрацию предлагается рассматривать как совокупность международно-правовых и национальных механизмов реализации норм наднационального характера в правовой системе государства, посредством подчинения отдельных элементов национально-правового регулирования легитимному требованию международно-правового уровня.

4. На пути совершенствования действующей системы законодательства об охране объектов культурного наследия можно обозначить следующие ключевые направления для активизации правотворческих усилий государства. От государства требуются усилия по исправлению существующего дисбаланса в законодательном регулировании охраны объектов культурного наследия, смещающего основной массив правовых норм в данной области на уровень подзаконного регулирования. Подзаконные акты часто содержат легальные дефиниции, которые не даются в законодательстве об охране культурного наследия, что свидетельствует об отсутствии воли законодателя к унификации терминологического аппарата в этой сфере, что, в свою очередь, порождает дефицит единообразной терминологии и не позволяет достичь желаемого эффекта в деле защиты объектов культурного наследия. Как следствие, от государства требуется унификация терминологического аппарата, используемого в разнообразных

нормативно-правовых актах законодательства о культуре, градостроительного и земельного законодательства. Переход к общепринятой терминологии международного уровня, в частности использование понятия «буферная зона» и «план управления объектом культурного наследия», является предпочтительным шагом на пути совершенствования законодательства в рассматриваемой области. Наконец, установление правовых форм реализации международно-правовых обязательств Российской Федерации в сфере охраны объектов культурного наследия, в частности внедрение уведомительных и согласительных процедур проведения строительных работ на территории вокруг объектов культурного наследия, является перспективным шагом на пути усиления режима правовой охраны культурного наследия Российской Федерации.

5. С целью приведения терминологического аппарата Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» от 25 июня 2002 г. №73-ФЗ в соответствие с общепринятыми понятиями в международном праве необходимо:

– внести изменения в ст. 34 заменив понятие «зона охраны объектов культурного наследия» на «буферная зона». Следовательно, изменить заглавие и вводную часть ст. 34 закрепив, что *буферная зона вокруг объектов культурного наследия представляет собой территорию, сопряженную с объектом культурного наследия, создаваемую с целью дополнительной охраны и обеспечения сохранности объектов культурного наследия, поддержанию целостности и подлинности объектов культурного наследия и его универсальной культурно-исторической ценности …*»

– привести в нормы Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в соответствие с установленной терминологией, заменив понятие «зона охраны» на «буферная зона».

6. Нормативное содержание пп. 3 п. 1 ст. 47.3 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» указывает на наличие запрета в отношении работ, изменяющих облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного объекта культурного наследия, объекта культурного наследия, включенного в реестр в случае, если предмет охраны объекта культурного наследия не определен. Таким образом, когда предмет охраны объекта не определен, то фактически запрещается производить работы, изменяющие объект культурного наследия, либо ухудшающие условия, необходимые для сохранности объекта культурного наследия. При этом утверждение предмета охраны происходит уже после включения данного объекта культурного наследия в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, когда производится согласование описания «особенностей объекта, являющихся основаниями для включения его в реестр и подлежащих обязательному сохранению», что и составляет предмет охраны (пп. 6 п. 2 ст. 18 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»). Это описание является элементом государственной историко-культурной экспертизы. В результате формируется ситуация, при которой наличие формальной возможности реставрации выявленного объекта культурного наследия до момента определения предмета охраны фактически не реализуется на практике.

Для устранения возможных проблем при производстве работ на выявленном объекте культурного наследия до момента определения предмета охраны необходимо внести изменения в пп. 3 п. 1 ст. 47.3 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» запрещающие *проводить работы, изменяющие облик, объемно-планировочные и*

конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного объекта культурного наследия, объекта культурного наследия, включенного в реестр (за исключением работ по реставрации, консервации и ремонту) в случае, если предмет охраны объекта культурного наследия не определен».

7. Требования российского законодательства к возрастному ограничению объектов культурного наследия отличаются как от континентальных правовых систем, так и от стран общего права своей неоправданной императивностью. Цель такого законодательного регулирования не совсем ясна. Очевидно, что при определенных условиях и в исключительных случаях объекты, созданные не так давно, также могут нуждаться в эффективной охране путем придания им правового режима объектов культурного наследия. Для этого необходимо внесение изменения в п. 12 ст. 18 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в части установления открытого списка исключений из общего правила о 40-летнем минимальном возрасте объекта, необходимом для его включения в Реестр. Необходимо дополнить данный пункт абзацем 2 устанавливающий, что о*рган охраны объектов культурного наследия вправе принять решение о включении объектов культурного наследия в реестр без соблюдения правила о времени возникновения (дате создания) данного объекта при отсутствии достаточных оснований для точной датировки времени возникновения (дате создания), либо по иным основаниям, связанным с исключительной культурно-исторической ценностью данного объекта*».

Теоретическая и практическая значимость работы обусловлены расширением границ доктринального понимания процесса правовой инфильтрации норм международного права в области охраны объектов культурного наследия. Сформулированные выводы и предложения касательно охраны объектов культурного наследия дополняют и развивают существующие в российской науке концептуальные подходы к исследуемой

проблематике, позволяют уточнить понятийный аппарат теории государства и права в избранной области изучения.

Практическая значимость исследования обусловлена возможностью использования отдельных его результатов в правотворческой и правореализационной деятельности государственных органов и должностных лиц. Диссертационное исследование содержит предложения по совершенствованию российского законодательства в части, касающейся охраны объектов культурного наследия.

Результаты исследования могут быть использованы при подготовке учебных и учебно-методических пособий по рассматриваемой проблематике, а также при проведении лекционных, семинарских и практических занятий по отраслевым юридическим дисциплинам: «Конституционное право», «Теория государства и права», «Административное право» и др.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные научные результаты исследования отражены в 7 научных статьях общим объемом 6,5 п. л., 3 из которых – в рецензируемых научных журналах из перечня, рекомендованного ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Ряд аспектов работы был представлен в виде докладов и сообщений в ходе международных и всероссийских научных мероприятий. Основные результаты диссертационного исследования были представлены на международных и всероссийских научно-практических конференциях: VI Международная научно-теоретическая конференция «Человек-природа, личность-общество, гражданин-государство в условиях информатизации и цифровизации российского общества в интересах устойчивого развития» (Рязань, 12–13 октября 2021 г.); Всероссийская научно-теоретическая конференция «Права человека в диалоге государственной власти и гражданского общества» (г. Уфа, 10 декабря 2021 г.); VII Международная научно-теоретическая конференция «Человек-природа, личность-общество,

гражданин-государство в условиях информатизации и цифровизации российского общества в интересах устойчивого развития» (к 30-летнему юбилею Юридического института (Санкт-Петербург)» (10 июня 2022 г.); IX Международная научно-теоретическая конференция «Денисовские чтения» (г. Санкт-Петербург, 10 июня 2023 г.); Международной научно-практической конференции «Правовое обеспечение социальной справедливости и государственный суверенитет» (Москва, 16 февраля 2024 г); I Международной научно-теоретической конференции «Человек-природа, гражданин-государство, личность-общество» (г. Санкт-Петербург, 6–7 июня 2025 г.).

Структура диссертации. Структура и объем диссертации соответствуют цели и задачам проведенного исследования. Она состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы и приложения.

ГЛАВА I
ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

§ 1. Эволюция международно-правового регулирования в области охраны объектов культурного наследия

Доктринальная полемика по вопросу о времени возникновения международного права как особой сферы общественных отношений с участием иностранного элемента (на начальных этапах своего развития – исключительно между государствами и их союзами) указывает на неразрывную связь его исторической эволюции с формированием международно-правового осознания необходимости подчинения отдельных аспектов деятельности суверенных государств превосходящим наднациональным интересам[7]. Историческая траектория развития международного права указывает на последовательное усложнение его внутренней структуры, которое происходило за счет вовлечения в сферу международно-правового воздействия все большего количества объектов, требующих согласованных усилий суверенных государств с целью их регулирования.

Многообъектный характер регулирующего воздействия норм международного права выступает фактором его внутренней дифференциации, в соответствии с которой структуру международного права образуют разнообразные отрасли и институты. Международное право культурного наследия, выступая в качестве отдельной отрасли международного публичного права, является относительно новым правовым

---

[7] Богаткина Р.Ш. Ретроспективный анализ международно-правового сознания: от древнего мира к современному международному праву // Вестник Московского университета МВД России. 2022. № 2. С. 59.

явлением в области регулирования правоотношений с участием иностранных элементов.

Справедливо будет отметить первостепенный характер вопросов войны и мира для исторического развития международного права, указывающий на принципиальную значимость данной предметной области для урегулирования взаимодействия государств. На протяжении древнейших этапов развития международного права в античный и средневековый периоды вопрос о сохранности и какой-либо особой защите культурных ценностей не поднимался. Традиционно данный круг вопросов разрешался в рамках логики «права победителя», согласно которой существовало негласно признаваемое правило о том, что победившая сторона имеет право на разграбление (уничтожение), а также вывоз тех или иных предметов, представляющих материальную (реже – нематериальную) ценность с территории поверженного врага. Сохранность объектов культурного наследия (далее за исключением наименований и текста правовых актов – ОКН) в тот период была предметом усмотрения победившей стороны, однако такая постановка вопроса указывает границы возможного регулирования данной области вплоть до начала XX столетия – они определялись вопросами войны и мира. Сохранность культурных ценностей в мирный период как признаваемая обязанность государства-обладателя не рассматривалась на протяжении преобладающей части истории развития международного права.

Генезис международно-правового регулирования в области охраны ОКН является прямым результатом эволюции международного права войны (международного гуманитарного права). Общая история охраны культурного наследия свидетельствует о том, что разработка международно-правовых норм была в основном обусловлена усилиями по кодификации законов войны и обычного международного права в Европе, начиная с XIX века. Для доминирующей парадигмы того периода были характерны представления о цивилизации как конечном носителе высших культурных достижений

человечества, обладающем правом на присвоение и охрану культурных объектов «отсталых» народов. Цивилизационный дискурс, свойственный для всех колониальных держав XVIII-XIX столетий, по умолчанию опирался на широко распространенные представления о превосходстве европейских государств над колониальными территориями в культурном и военно-политическом плане. Каждая колониальная держава в отдельности не только по умолчанию исходила в своих действиях из представления о своем безусловном праве распоряжения на культурные объекты колониальных народов, но и считала себя уполномоченным представителем европейской цивилизации, призванным сохранять наиболее значимые плоды культуры для будущих поколений.

Правовая охрана культурного наследия была встроена в контекст права цивилизации (или культуры, «Kultur») и ее управления в международном праве. «Право победителя», дополненное логикой цивилизационного превосходства, поощряло практику захвата и перемещения ценностей как результата военных действий, о чём свидетельствует упоминаемые в труде «Право войны и мира» голландского юриста Гуго де Грота «права грабить и права разорять всё, что принадлежит врагу» и «права считать свой собственностью всё, что было отнято у врага»[8].

Первые значимые международно-правовые действия, направленные на урегулирование отношений, связанных с культурными объектами, можно проследить до времени Французской революции 1789 года. Нарратив цивилизации стал важным фактором в попытках легитимизировать присвоение Францией культурных и художественных ценностей из разных стран, таких как: Бельгия, Нидерланды, Италия, Египет и нескольких немецких государств. Во время так называемых Коалиционных войн в юридической литературе активно эксплуатировался термин «варвары»,

[8] Стефко М.С. Колониальное наследие французских музеев и проблема реституции: по следам дискуссии вокруг доклада Б. Савуа Ф. Сара // Наследие и современность. 2020. Т. 3. № 2. С. 37.

используемый для отграничения цивилизации от завоеванных территорий. Это укрепило убежденность европейцев в превосходстве их собственной цивилизации и узаконило право на присвоение культурных ценностей. Не случайно, что Лувр был основан в это время и наполнен шедеврами из нескольких регионов мира.

Эти приобретения были основаны на суверенном праве государства-победителя, а иногда и на договорных положениях, которые были включены в соглашения о перемирии или мире. Наиболее выдающимся критиком «права цивилизации» был французский искусствовед Кватремер де Куинси (1755-1849), которого поэтому иногда называют отцом идеи всемирного наследия. Он утверждал, что публичное право Франции не должно возвращаться к временам античных римских завоеваний и их права распоряжаться наследием варварских народов. Вместо этого он подразумевал, что «цивилизованное» международное право Европы может освободить памятники и произведения искусства других стран от «прав победителя» на распоряжение ими[9]. Де Куинси исходил из внутреннего желания спасти «великое искусство» от осквернения, которому оно постоянно может быть подвергнуто[10].

Ранний пример национальной защиты культурного наследия относится к периоду после разграбления города Рима Наполеоном. В 1802 году булла Sulle Antiquita, e Belle Arti in Roma, e Nello Stato Ecclesiastico папы Пия VII[11], запрещала вывоз предметов, которые были перечислены, за пределы территории города Рима и Церковного государства. Более того, булла устанавливала запрет на частичное или полное разрушение античных зданий,

---

[9] Spitra S.M. The Administration of Culture in International Law since the 19th Century // University of Vienna Law Review. 2021. Vol. 5. №1. P. 125.

[10] Анисимова А.Э. Новый историзм. Науковедческий анализ. М., 2010. С. 44.

[11] Chirografo della Santità di Nostro signore Papa Pio VII. in data del primo ottobre 1802, sulle antichità, e belle arti in Roma, e nello Stato Ecclesiastico by Catholic Church. Pope (1800-1823: Pius VII). URL: https://archive.org/details/chirografodellas00cath (дата обращения: 15.01.2023).

как в Риме, так и за его пределами, независимо от того, были ли эти здания общественной собственностью или находились в частной собственности. Таким образом, данный акт объединил два основных события в области охраны наследия XIX века: заботу о сохранении памятников и исторических зданий и защиту от потенциальных угроз со стороны вооруженных конфликтов.

Венский мирный договор 1815 года[12] закрепил политический и экономический порядок, который стимулировал бы промышленную революцию и позволил бы развивать гражданское общество. Национализм процветал, и рос интерес к материальным объектам, которые символизировали чувство исторического развития и давали новый взгляд на быстрое социальное развитие. В европейских странах, таких как Италия и Франция, национальные законы регулировали сохранение исторических зданий. После того, как они были экспроприированы в силу их исторической, художественной или культурной ценности, их стали классифицировать как объекты, находящиеся на попечении общества. Стоит отметить политическую роль сохранения памятников в то время, так как выбор ОКН для защиты был продиктован заинтересованностью политических элит в укреплении национальных государств того времени. XIX век стал свидетелем появления культурного наследия как символа политической власти, национального государства или конкретного сообщества. Такие художники, как Рубенс, Дюрер и Рембрандт, стали символами своих национальных государств, их памяти были посвящены статуи в период между 1840 и 1860 годами. Сохранение наследия, тем временем, было сосредоточено на сохранении национальных архивов и государственных документов.

Дискурс «цивилизации» стал площадкой для обсуждения вопросов культурных объектов или произведений искусства в международном праве и

---

[12] Заключительный акт Венского конгресса (1815 г.) // Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Том 33. 1815-1816. СПб., 1830. С. 144-147, 176-177.

наоборот. Особенно это было заметно в европейских колониях. В конце долгого XIX века[13] на Гаагских конференциях было достигнуто соглашение о характере ведения военных действий между суверенными государствами, однако полемика о статусе культурных или художественных объектов не получила надлежащего развития. По итогу были приняты три конвенции[14], которые заложили основу международного гуманитарного права.

Гаагские конвенции и декларации, принятые в 1899 и 1907 годах, устанавливают стандарты поведения для вооруженных сил в отношении защиты мирных граждан, медиков и раненых солдат, а также предписывают специфические правила обращения с военнопленными. Эти документы содержат нормы, направленные на обеспечение безопасности и неприкосновенности территории нейтральных государств, а также запрет на их использование для военных целей. В случае нарушения нейтралитета, подписавшие Гаагские конвенции страны обязуются принять меры для восстановления статуса нейтральности и предотвращения дальнейших нарушений.

Первым известным автором, который затронул вопрос о предметах, имеющих особый статус во время войны, и оказал значительное влияние на юридические дебаты XIX века, был немецкий публицист и специалист по государственному праву Иоганн Якоб Мозер (1701-1785). Он вывел статус культурных ценностей как неприкосновенных из их статуса собственности монархического суверена. Это понимание включало в состав культурных

---

[13] Долгий XIX век исторический период, длившийся, по мнению выделившего его британского историка-марксиста Эрика Хобсбаума, с 1789 по 1914 годы.

[14] Конвенция о мирном решении международных столкновений от 18 октября 1907 г. // Полное собрание Законов Российской империи. Собрание третье. Том XXIX. 1909. Санкт-Петербург, 1912; Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 г. // Ведение боевых действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений. МККК, Москва, 1995; Конвенция о применении к морской войне начал Женевской конвенции от 18 октября 1907 г. // Женевская (1906 г.) и Гаагская (1907 г.) конвенции. Петроград, 1914.

ценностей не только резиденции, дворцы или другие объекты, но также произведения искусства и другие культурные артефакты[15].

Его мысли о монархическом суверенитете послужили отправной точкой для выдающихся немецких юристов начала XIX века, таких как Иоганн Людвиг Клубер[16], Георг Фридрих фон Мартенс[17]. Указанные авторы повторили то же самое обоснование защиты культурных ценностей, исходящее из суверенитета императора, что и Мозер. Это особое положение предметов, принадлежащих монарху, играло определенную роль в некоторых трактатах вплоть до конца XIX века.

Как упоминалось выше, статус культурных объектов (в то время этот термин еще не использовался) в то время часто обсуждался в рамках «права победителя». Некоторое время спустя международно-правовой дискурс по этому вопросу сместился к праву добычи на войне. Юристы-международники поместили в свои учебники доктринальные вопросы о культурных объектах, подпадающих под право на добычу. Даже в так называемом Кодексе Либера 1863 года говорилось о добыче на поле боя, при регулировании этого юридического вопроса[18].

Чилийско-венесуэльский юрист и дипломат Андрес Бело (1781—1865)[19], а вслед за ним перуано-латиноамериканский политик и дипломат Хосе Мария де Пандо (1787–1840)[20] впервые ввели термин «национальные памятники» в свои учебники международного права. С помощью этой

---

[15] См.: Moser J.J. Teutsches Staatsrecht: 53 Bde. Nürnberg; Leipzig; Ebersdorf, 1737–1754; Idem. Neues Teutsches Staatsrecht: 20 T. Stuttgart, 1766–1775.

[16] См.: Клюбер, Иоганн-Людвиг // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 т. (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890—1907.

[17] См.: Грабарь В.Э. Мартенс, Георг Фридрих // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 т. (82 т. и 4 доп.). СПб., 1890—1907.

[18] Инструкция, подписанная президентом США Авраамом Линкольном Союзным силам США во время Гражданской войны в США, которая диктовала, как солдаты должны вести себя в военное время.

[19] См.: Leonard Irving A. Andrés Bello (1781-1865), National Hero // The Hispanic American Historical Review. 1954. №34 (4). P. 502–505.

[20] См.: Castro V.M. José María de Pando y la consolidación del sujeto esclavista en el Perú del siglo XIX // Boletín del Instituto Riva-Agüero. № 23. 1996.

категории они не только ввели более развернутое понятие культурного памятника в юридический дискурс, но также рассматривали национальное наследие как суверенную основу для защиты культурных памятников во время войны. Впоследствии юристы-международники из других стран и континентов, сознательно или бессознательно, приняли эту аргументацию для обоснования особого правового статуса. Например, британский юрист Уильям Э. Холл (1835-1894) постулировал, что музеи и коллекции являются собственностью нации[21]. Это также было причиной, по которой они не должны быть аннексированы во время войны. Чуть позже востоковед Томас Альфред Уокер (1864–1930) также выразил свои мысли по этой теме аналогичным образом и подчеркнул, что нация является решающей причиной защиты культурных объектов[22].

Американец немецкого происхождения Фрэнсис Либер (1800-1872), автор упомянутого Кодекса Либера 1863 г., в своих более ранних работах выделял различные степени привязки культурных объектов к истории и наследию нации и, соответственно, выступал за различные виды охраны[23].

Был также ряд юристов-международников, которые обсуждали универсализм произведений искусства и культурных ценностей как доктринальную причину их охраны. Эта точка зрения уже была выдвинута в 1796 году вышеупомянутым Кватремером де Куинси, чьи труды были широко распространены в то время. В частности, в Германии Фридрих Заальфельд (1785-1834) ограничил право на добычу в своем трактате ссылкой на художественные сокровища, которые он считал общим достоянием всех народов («Gemeingut aller Volker»)[24]. Это также подразумевало запрет на

---

[21] Butler A.J. In memoriam: William Edward Hall // Alpine Journal. 1895. №17. P. 443-444.

[22] Walker A.T. The legacy of Islam. Oxford, The Clarendon Press, 1931. P. 12.

[23] См.: Freidel F. Francis Lieber: Nineteenth-Century Liberal. Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1947. P. 35.

[24] Saalfeld F. Geschichte des portugiesischen Kolonialwesens in Ostindien. Gottingen: bei J.F. Rower, 1810. P. 35.

разграбление таких объектов во время войны. Карл Саломо Захария (1769-1843) развил эту идею еще дальше и написал, что государство, располагающее культурной собственностью на своей территории, сохраняет ее для всех народов[25].

Еще один сдвиг произошел в последней четверти XIX века, когда произошла модификация международно-правового дискурса, которая имеет свои долгосрочные последствия до сегодняшнего дня. Вместо национальных или универсальных культурных ценностей в международно-правовые дискуссии было внесено разделение на общественную и частную собственность. Как показывает статья 8 Брюссельской декларации о законах и обычаях войны от 1874 года[26], отношение к частной собственности во время войны стало стандартом для тех объектов и памятников, которые сегодня считаются культурными ценностями. Собственность муниципалитетов, учреждений, занимающихся религией, благотворительностью и образованием, искусством и наукой, даже будучи государственной собственностью, должны рассматриваться как частная собственность.

Одним из важных изменений в международных правовых дискуссиях стало введение более общей доктринальной концепции «прав, воюющих против врага». Швейцарский юрист Иоганн Каспар Блунчли (1808—1881) решил рассмотреть вопросы, касающиеся культурных объектов, в рамках концепции «права военных держав на враждебную собственность и собственность мирных граждан»[27].

---

[25] См.: Hamza G. Entstehung und Entwicklung der modernen Privatrechtsordnungen und die römischrechtliche Tradition. Budapest, 2009. P. 38.

[26] Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War. Brussels, 27 August 1874. URL: https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/135 (дата обращения: 01.12.2022).

[27] См.: Visana V. Savarkar before Hindutva: Sovereignty, Republicanism, and Populism in India, c.1900–1920 // Modern Intellectual History. 2020. №18 (4). P. 16.

Парадигматическое изменение произошло в конце XIX века, когда права и обязанности оккупанта были включены в законы войны. Упомянутая выше Брюссельская декларация 1874 года и Оксфордское руководство 1880 года[28] способствовали этому сдвигу, введя в оборот категорию «военной власти над враждебной территорией», которая несколько лет спустя была заменена в Оксфордском руководстве просто «оккупированной территорией». Этот подход вскоре был принят юристами-международниками из разных уголков земного шара.

Особый правовой статус национальных коллекций, культурных ценностей и произведений искусства был концептуализирован не только в международном праве, но и в национальных кодификациях права во второй половине XIX века. Именно в это время европейские империи были очень активны в установлении административных режимов в отношении культурных объектов в своих колониях. Колониальные правовые документы часто представляли собой смесь норм публичного и частного права, которые регулировали обращение с культурными ценностями. В британской Индии Закон о сокровищах 1878 года[29] был направлен на то, чтобы обеспечить правовую определенность в отношении собственности на сокровища. Как уже следует из термина, слово «сокровище» относилось не к культурной, а к денежной ценности этих предметов. В то же время Археологическая служба Индии была основана для наблюдения и управления археологическими раскопками и памятниками. Как и в Индии, французский генерал-губернатор французской колонии Индокитай учредил археологическую миссию «Ecole frangaise d'Extreme-Orient» для изучения территории.

В неевропейских империях, таких как Япония, использовался схожий подход в деле археологического изучения наследия колонизированных

---

[28] The Laws of War on Land. Oxford, 9 September 1880. URL: https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/140 (дата обращения: 01.12.2022).

[29] См.: Gupta V.K. Retrieval of Indian Antiquities: Issues and Challenges // Art, Antiquity & Law. 2019. №24 (2). P. 120.

народов. Уже в 1895 году колониальная армия Японии в Корее получила разрешение начать археологические экспедиции. Это предприятие было важно для Японии, чтобы обеспечить и продемонстрировать свое «цивилизационное» превосходство над колонизированным. Это также было задумано как более широкий проект по обеспечению надлежащего места Японии в мировой имперской иерархии.

За годы, предшествовавшие Второй мировой войне, только в трех международных договорах упоминается культура как предмет международно-правового регулирования. Все три документа относятся к категории правил поведения в военное время. Это Гаагские конвенции 1899 и 1907 годов[30], которые были предшественниками Гаагской конвенции 1954 года, и Договор о защите учреждений, служащих целям науки и искусства, а также исторических памятников (так называемый Пакт Рериха, названный в честь его инициатора)[31]. Ссылка на культурное наследие содержится в данных договорах и применяется по отношению к определенным типам зданий, предназначенным для культурных и научных целей, и исторических памятников, которые должны уважаться и сохраняться воюющими сторонами. Кстати, термин «исторический памятник» также впервые упоминается в Пакте Рериха. Исходя из латинского слова «monumentum», памятник – это, прежде всего, что-либо долговечное, изготовленное или установленное для увековечения памяти людей или событий. С течением времени значение этого понятия расширилось и трансформировалось в общее описание совокупности накопленных материальных артефактов прошлого. Поначалу в понятие памятника были включены в основном

---

[30] Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны (Вместе с «Положением о законах и обычаях сухопутной войны») (Заключена в г. Гааге 18.10.1907) // Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 575-587.

[31] Договор о защите учреждений, служащих целям науки и искусства, а также исторических памятников (Пакт Рериха) (Подписан в г. Вашингтоне 15.04.1935) // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023)

единичные сооружения, связанные с памятью или видением, особенно национальных или романтических событий, деяний или отдельных личностей.

В период между двумя мировыми войнами сфера сохранения культурного наследия в международном праве пережила первый этап институциональной интернационализации. Мандатная система Лиги Наций с ее Постоянной мандатной комиссией создала механизм мягкого контроля и подотчетности для тех государств, которые управляли соответствующими подмандатными территориями. На первый взгляд, эти юридические методы в международном праве были недостаточно эффективными, однако они привели к появлению более сложных правил администрирования для этих территорий со стороны мандатных держав. Вопросы правового регулирования и охраны природы обсуждались и привели к появлению новых документов, таких как Заключительный акт Каирской конференции 1937 года[32]. Правовой режим управления территориями со стороны мандатных держав часто описывался как отношения опеки или международного сотрудничества («Internationale Arbeitsgemeinschaft»). Обыкновенно подчеркивались культурные и цивилизационные аспекты этих отношений; однако ответственность перед народами, находящимися под мандатным правлением, категорически отвергалась большинством юристов-международников.

В связи с этим неудивительно, что мандатные договоры, заключенные между Лигой Наций и мандатными державами, были призваны обеспечить равное отношение к другим государствам, которые могут иметь интерес в отношении управления сферой культуры, а не просто оградить культурные ценности от иностранного присвоения. Положение французского мандата на территорию Сирии-Ливана дает наглядный пример этого: «Настоящий закон

---

[32] Spitra S.M. The Administration of Culture in International Law since the 19th Century // University of Vienna Law Review. 2021. Vol. 5. № 1. P. 134.

обеспечивает равенство обращения в вопросах раскопок и археологических исследований для граждан всех государств-членов Лиги Наций»[33]. Культурное наследие должно быть доступно всем членам Лиги Наций на равных условиях. Другие мандатные договоры, такие как, например, договор о союзе между Великобританией и Ираком[34], функционировали аналогичным образом.

Взаимосвязь между вышеупомянутым «цивилизационным дискурсом» и администрированием ОКН в рамках комиссии по постоянным мандатам, вероятно, лучше всего продемонстрировали дискуссии, открывшиеся после бомбардировки Дамаска в межвоенные годы. В 1925 году французская авиация и войска нанесли удар по повстанцам на подмандатной территории. Это была гуманитарная трагедия, в том числе потому, что бомбардировки также разрушили древнейшие строения библейского периода. Этому инциденту было посвящено заседание постоянной мандатной комиссии в 1926 году. После подобных инцидентов Постоянная мандатная комиссия стала ссылаться на «стандарты цивилизации» для подтверждения легитимности французского правления в Сирии. Широко высказывалось мнение, что в данном случае при бомбардировке сирийских городов Франция превысила свои мандатные полномочия. Помимо всего прочего, оспаривая мандат Франции на управление сирийскими территориями, местные повстанцы ссылались на ненадлежащее управление сирийскими древностями и другие управленческие провалы французской администрации.

Однако система мандатов была не единственным средством, благодаря которому осуществлялось международно-правовое регулирование вопросов сохранения культурных ценностей в рамках Лиги Наций. Международный комитет интеллектуального сотрудничества был еще одним органом, который занимался вопросами культурного наследия. После его создания в

---

[33] League of Nations, Mandate pour la Syrie et le Liban, 12/08/1922, O.528.M.313.1922vi.

[34] Treaty of Alliance between Great Britain and Iraq, 10/10/1922, XXXV LNTS 14.

1922 году, на второй сессии в следующем году председательствовал Анри Бергсон, известный французский философ. Было предложено создать международную конвенцию, касающуюся археологических исследований и публикации их результатов. Бергсон справедливо отмечал риски того, что установление права цивилизованных народов на управление колониальными территориями может привести к необходимости поиска дифференцированных гарантий безопасности для культурного наследия последних.

В год бомбардировки Дамаска Эдуард Даладье, министр колониальных дел Франции, написал доклад президенту Франции об Индокитае в 1925 году: «Во Французском Индокитае, при условии соблюдения прав суверенов покровительствуемых государств, здания, сохранение которых представляет, с точки зрения истории или искусства, общественный интерес, классифицируются как исторические памятники, полностью или частично, генерал-губернатором, по предложению директора Французской школы Дальнего Востока. Защита этих сокровищ является обязанностью, которая императивно налагается на французские власти не только на территориях прямого суверенитета, но и протектората»[35].

Эти короткое сообщение отражает типичный дух, который пронизывал сферу охраны ОКН в межвоенный период. Колониальные империи в некоторых случаях были готовы принять на себя определенные обязательства по отношению к колониям и даже риторически заявляли о них; однако их выполнение зависело от доброй воли колонизирующего государства. Тем не менее, отчасти это подтолкнуло к созданию и совершенствованию правовых рамок для управления культурными объектами. В случае Индокитая следует отметить акцент на суверенных правах покровительствуемых государств, который отражал французские

[35] Le Ministre des Colonies, ‘Rapport au Président de la République française, 23/12/1924’, (1926) // Bulletin de l'Ecole francaise d'Extrême-Orient, 26, 526-7.

правила, введенные в 1924 году. Основой для этого стал французский закон об исторических памятниках, принятый в 1913 году[36]; закон открыл путь для распространения его действия с материка также на колонии. Администрирование ОКН осуществлялось посредством передачи в собственности Франции некоторых наиболее важных культурных объектов, среди которых знаменитый храм Ангкор. Последний был превращен в археологический парк для приема туристов, приезжающих во французскую колонию.

Юридизация продолжалась и в самих колониях, культурная ценность объектов которых, на первый взгляд, не считалась значительной. Шри-Ланка, бывшая британская колония Цейлон, в 1940 году издала Ордонанс о древностях, регулирующий классификацию памятников и археологические исследования на острове[37]. В этом же году Сенарата Паранавитханаса (1896-1972) стал первым шриланкийцем, назначенным на должность директора по археологии для контроля за управлением культурным наследием острова. В других британских колониях также были приняты соответствующие акты для управления историческими памятниками этих стран. Это было сделано и в небольших колониях, например, на Маврикии, где местный Ордонанс наделял колониальную администрацию широкими полномочиями по классификации и приобретению древних памятников, а также вводил режим опеки над этими объектами. Кроме того, другие колониальные державы применяли аналогичные инструменты регулирования. В голландской колонии Индонезии в 1930 году был принят закон об управлении «благами, представляющими большой интерес с точки зрения доистории, истории,

[36] Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, (04/01/1914) Journal Officiel de la République Francaise 3, 129-32.

[37] Antiquities Ordinance, № 9 of 1940, (23/12/1940) Ceylon Government Gazette № 8698, 1–3.

искусства или палеонтологии»[38]. Согласно этому закону, все лицензии на экспорт или раскопки должны были выдаваться голландскими властями.

Импульсы к юридическому оформлению охраны ОКН продвигались не только международными институтами того времени, но и самими колониальными державами. Во всех известных кодификациях межвоенного периода содержалось указание на то, что только культурно «продвинутое» государство может должным образом заботиться о памятниках в колониях. Цивилизационный «стандарт» был легитимацией для законодательства, навязанного колониям в то время.

Термин «культурная ценность» впервые появляется после Второй мировой войны в 1954 году в Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (далее – Гаагская конвенция 1954 г.)[39] и в том же году в Европейской культурной конвенции[40]. Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), разработанный в 1945 году, в год окончания Второй мировой войны, признает важность культурного наследия. Устав ЮНЕСКО стремится внести вклад в обеспечение мира и безопасности во всем мире «путем обеспечения сохранения всемирного наследия книг, произведений искусства и памятников истории и науки» (ст. 1)[41]. Созданная Организация Объединенных Наций (ООН), преемница Лиги Наций, использовалась в качестве форума для обсуждения вопросов управления культурой, в

---

[38] Indonesia, Statute 1931 № 238, Decree of the Governor General № 19 ‘Monuments Ordinance’, 13/06/1931. URL: https://en.unesco.org/cultnatlaws/list (дата обращения: 01.12.2022).

[39] Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Вместе с «Исполнительным регламентом...», «Резолюциями») (Заключена в г. Гааге 14.05.1954) // Ведомости ВС СССР. 1957. 8 февр. № 3. Ст. 54.

[40] Европейская культурная конвенция (Заключена в г. Париже 19.12.1954) // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Вып. XLVII. М., 1994. С. 412-415.

[41] Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (Вместе с «Докладами государств членов о мерах по выполнению ими конвенций и рекомендаций») (Принят в г. Лондоне 16.11.1945) // Свод нормативных актов ЮНЕСКО. М.: Международные отношения, 1991. С. 40-43.

частности реституций. Деколонизация и расширение членства новых независимых стран в этих международных институтах не только открыли площадки для обсуждения данных вопросов, но и привели к вытеснению из доктрины международного права представлений о господстве цивилизованных народов над наследием колоний.

Война традиционно рассматривалась в качестве главного фактора риска для сохранности ОКН. Перемещение и незаконная торговля частями культурного наследия были признаны и расценены как серьезная проблема только после Второй мировой войны, возможно, как следствие изъятия военных трофеев и разграбления. Кроме того, эмансипация бывших колоний, для которых собственное культурное наследие стало инструментом культивирования чувства национальной идентичности, также способствовала осознанию проблем, связанных с изъятием частей культурного наследия из места их происхождения. Конвенция ЮНЕСКО о мерах по запрещению и предотвращению незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности 1970 года[42] является первым международно-правовым документом по борьбе с незаконной торговлей культурными ценностями. Четкой целью Конвенции является сохранение культурного наследия в месте его происхождения. Использование термина «культурное наследие» указывает на то, что его идея ценности сама по себе подлежит охране, и к тому времени она прочно утвердилась среди государств. Исходя из того, что торговля культурными ценностями по своей природе обычно может осуществляться только с движимыми ОКН (хотя даже такие памятники, как египетские обелиски, были перенесены на другие континенты), Конвенция фокусируется на движимом наследии, которое она делит на разные категории.

---

[42] Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (Париж, 14 ноября 1970 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. М., 1967. Вып. XXIII. С. 595.

Важным результатом дебатов о необходимости защиты культурного наследия конкретного национального государства стала Конвенция ЮНЕСКО 1970 года о мерах по запрещению и предотвращению незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности, которые считаются движимыми объектами наследия как культурными ценностями, принадлежащими либо государству, либо общественным органам, либо частным организациям или отдельным людям (ст. 1).

Цель Конвенции 1970 года состояла в том, чтобы предотвратить утрату культурных ценностей в конкретном национальном государстве. Таким образом, в статье 4 говорится, что Конвенция призвана защищать от потери культурные ценности, созданные индивидуальным или коллективным гением граждан соответствующего государства или на его территории, даже если они созданы иностранными гражданами или лицами без гражданства, а также культурные ценности, обнаруженные на национальной территории (ст. 4).

Включая культурные ценности, происхождение которых указывает на другие государства, Конвенция также включает культурные ценности, которые были приобретены с согласия компетентных органов страны происхождения такой собственности научными миссиями, культурные ценности, которые были предметом свободного согласованного обмена, и культурные ценности, полученные в качестве подарка или, приобретаются на законных основаниях с согласия компетентных органов страны происхождения такого имущества.

Конвенция о всемирном наследии стала флагманской программой развития международно-правового регулирования под эгидой ЮНЕСКО. История ее создания неоднозначна и иллюстрирует трансформационный потенциал международного права того времени. Нормативная необходимость в такой конвенции часто увязывается с «Нубийской кампанией» ЮНЕСКО, которая началась в 1960 году. В тот год Объединенная Арабская Республика начала строительство новой плотины на

Ниле, вблизи Асуана, что создавало угрозу для Храмового комплекса Абу-Симбел, построенный за 20 лет в XIII в. до н.э. (в итоге был перемещен в другое место для обеспечения сохранности). Считалось, что это проложит путь к новой «международной солидарности», которая должна была быть оформлена новым договором. Однако дипломатический торг между ведущими государствами в процессе разработки договора позволил проекту некоторое время колебаться между принципом минимального вмешательства в сферу национального суверенитета государств-участников и амбициозной риторикой об обязанностях международного сообщества по отношению к культурному наследию.

Международный союз охраны природы (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, далее – МСОП) подготовил один проект договора для Конференции ООН по окружающей среде в 1972 году, который в основном касался природного наследия. ЮНЕСКО подготовила другой проект, который в основном касался культурного наследия, но также частично затрагивал природные объекты, а США представили свой собственный проект предложения. Именно после предложений США и Великобритании ЮНЕСКО стала единственной площадкой для реализации проекта. Все три проекта предполагали различные уровни вмешательства в суверенитет потенциальных государств-членов. Положения МСОП были особенно далеко идущими и позволяли органам конвенции присваивать статус всемирного наследия даже без согласия государства-члена, формулировать стандарты для него и лишать статуса в случае невыполнения этих стандартов. Проект США также допускал некоторое вмешательство в суверенитет государств, но оно было более ограниченным, чем проект МСОП. Именно этот подготовительный текст положил начало объединению природного и культурного наследия в рамках одной конвенции. Под эгидой ЮНЕСКО интервенционистские проекты МСОП и менее инвазивный проект США были смягчены до международного документа, который уважал

государственный суверенитет и предоставлял большую свободу действий государствам-членам. Например, Комитет всемирного наследия не получил права самостоятельно присуждать статус всемирного наследия, а был поставлен в зависимость от номинаций государств-членов.

Хотя эта система была очень мягкой по отношению к государствам-членам и должна была смягчить претензии на неоколониальные устремления после того, как она была введена в действие в течение некоторого времени, возникла постколониальная критика этой системы. В частности, реестр всемирного наследия был обвинен в отражении евроцентризма, что привело к чрезмерной представленности этого континента в списке всемирного наследия. В цифрах это означает, что только 195 объектов с африканского континента (включая арабские государства) включены в список всемирного наследия, который в целом включает 1121 объект. Для сравнения, 560 объектов в списке находятся в европейских странах. Таким образом, природа данного правового инструмента и его уважение к государственному суверенитету стимулировали постколониальный дискурс в сфере охраны культурного наследия. В рамках своего диапазона Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО пытался регулировать проблему, применяя механизмы управления, которыми он располагал как главный институциональный орган, предусмотренный Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия. Как следствие, была разработана Глобальная стратегия по составлению сбалансированного, представительного и заслуживающего доверия списка всемирного наследия[43].

Изменения привели к появлению новых подходов для решения проблемы инвентаризации ОКН. В первую очередь это касается бюрократического процесса в рамках Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО и пересмотра Оперативного руководства, содержащего критерии,

---

[43] World Heritage Committee, Expert Meeting on the ‘Global Strategy’ and Thematic Studies for a Representative World Heritage List, 13/10/1994, WHC-94/CONF.003/INF.6.

которым должны соответствовать объекты для получения статуса всемирного наследия[44]. Процедурная адаптация включала в себя изменение роли предварительного списка. Теперь он функционирует как промежуточный этап перед включением объекта в список всемирного наследия. Кроме того, максимальное количество заявок, которые должны рассматриваться на сессии Комитета всемирного наследия, было сокращено до 45 и ограничено максимум двумя для каждого государства. Более того, правило приоритета должно обеспечить преференциальный режим для заявок государств, на территории которых мало или вообще нет объектов всемирного наследия. Еще одним местом для пересмотра стало понятие «аутентичности» в Оперативном руководстве, которое является важнейшим условием для включения в список всемирного наследия. После конференции по аутентичности в Наре (Япония) в 1994 году в текст руководства было внесено несколько изменений, направленных на более чуткое отношение к контексту наследия[45].

Пример Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия показывает, что международные институты реагируют на критику и требования незападных государств, однако оценка их усилий остается неоднозначной. Новые инструменты Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия не смогли смягчить европоцентризм списка наследия. Это привело к тому, что для решения вопросов культурного наследия стали предприниматься региональные усилия. Более того, Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия оказалась непригодной для решения колониальной несправедливости,

---

[44] Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (1994), WHC.94/2/Revised.

[45] World Heritage Committee, The Nara Document on Authenticity, 21/11/1994, WHC-94/CONF.003/INF.008; Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, 02/02/2005, WHC.05/2.

связанной с изъятием культурных ценностей. Хотя в рамках ООН неоднократно предпринимались усилия по решению этого вопроса, до сих пор не создана правовая база для смягчения этой проблемы.

Другие международные акты, регулирующие торговлю культурными ценностями, такие как Конвенция УНИДРУА о похищенных или незаконно вывезенных культурных ценностях 1995 года[46], дополняют Конвенцию ЮНЕСКО 1970 года и региональные международные договоры, а именно Европейскую конвенцию об охране археологического наследия от 16 января 1992 г.[47] Представленные в указанных соглашениях методы классификации и описи культурных ценностей имеют большое практическое значение для сотрудников полиции и таможни, которые в конечном итоге должны применять эти правила при контроле за провозом ОКН.

Конвенция ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 года[48] различает археологическое и архитектурное наследие, то есть памятники, группы зданий и объектов, объединяя их термином «культурное наследие». Обязывая государства-участники принять концепцию комплексного сохранения, данная конвенция направлена на включение ОКН как части государственной культурной политики в непосредственную деятельность государства по охране данных объектов. Концепция культурного наследия расширяется за счет включения в его состав природных объектов, которые являются элементами культурного ландшафта.

Совет Европы, который уже в 1954 году признал общее европейское культурное наследие, и, следуя траектории международно-правовой охраны

---

[46] Конвенция ЮНИДРУА (УНИДРУА) о похищенных или незаконно вывезенных культурных ценностях (Заключена в г. Риме 24.06.1995) // Международное частное право. Сборник документов. –М.: Издательство БЕК, 1997.

[47] Европейская конвенция об охране археологического наследия от 16 января 1992 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 16. Ст. 1812.

[48] Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г. // Сборник международных договоров СССР. М., 1991. Вып. XLV. С. 482.

данных объектов, установленной ЮНЕСКО, принял ряд конвенций по вопросам культурного наследия, в частности Европейскую конвенцию об охране археологического наследия 1969 года[49], Европейскую конвенцию о правонарушениях в отношении культурных ценностей 1985 года[50], Европейская конвенция об охране архитектурного наследия Европы (Гранадская конвенция) 1985 года[51],

Европейская конвенция об охране археологического наследия (пересмотренная) (Конвенция Валлетты) 1992 года[52] и Европейская ландшафтная конвенция (Флорентийская конвенция) 2000 года[53]. Эти конвенции отчасти более детализированы, чем Конвенции ЮНЕСКО, и направлены на всестороннюю защиту европейского культурного наследия.

Дебаты о реституции ОКН были впервые включены в повестку дня международных форумов новыми независимыми государствами в период деколонизации. Западные государства в целом достаточно сдержанно удовлетворяли требования бывших колониальных государств. В то же время, активизация юридических дебатов в бывших империях и колониальных государствах свидетельствует об изменении отношения к награбленному в колониальные времена искусству. Однако нынешний правовой дискурс о реституции по-прежнему характеризуется рядом неопределенностей. Во-первых, существует неопределенность в отношении правовой основы для реституции. В научной литературе обсуждается множество потенциальных правовых основ для возвращения культурного наследия. Выдвигаются

---

[49] Европейская конвенция об охране археологического наследия (Заключена в г. Лондоне 06.05.1969 г.) // Собрание постановлений Правительства СССР. 1991. № 4. Ст. 8.

[50] Европейская Конвенция о правонарушениях в отношении культурных ценностей (Дельфы, 23 июня 1985 г.) // Судебные приставы и исполнительное производство в законодательстве Российской Федерации // Сборник нормативных документов. Т. 1. М.: Мир безопасности, 1999.

[51] Конвенция об охране архитектурного наследия Европы от 3 октября 1985 г. // Собрание постановлений правительства СССР. 1991. № 4. Ст. 7.

[52] Европейская конвенция об охране археологического наследия (пересмотренная) (Валлетта, 16 января 1992 г.) // Бюллетень международных договоров. 2013. №3.

[53] Европейская конвенция о ландшафтах от 20 октября 2000 г. // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

обычные международно-правовые аргументы, а также обязательства в области прав человека, на которые ссылаются, требуя реституции. За последние десятилетия в научных трудах был разработан широкий перечень потенциальных правовых оснований для возвращения культурного наследия[54]. Это множество правовых возможностей, однако, также показывает, что четкое юридическое определение норм реституции еще не утвердилось в правовом дискурсе.

Во-вторых, существует неопределенность, кому должны быть возвращены объекты. Это особенно характерно для многонациональных государств, в состав которых входят коренные народы и меньшинства. Государство и коренное население, которое также непосредственно обладает определенными правами по международному праву, могут иметь противоречивые интересы в отношении культурных ценностей. Международных правовых инструментов для урегулирования таких конфликтов практически не существует. Более того, в некоторых случаях реституции таких предметов может требовать и частное лицо.

В-третьих, и это связано с последним пунктом, неясно, могут ли такие предметы быть истребованы только из государственных или также из частных коллекций. Поскольку колониализм был не только государственным предприятием, но и в основном поддерживался частными лицами, требования о реституции могут быть адресованы не только государству. Обращение с претензиями к частным лицам сопряжено с множеством проблем и трудностей в рамках существующей базы международного права.

Правовая оценка контекстов приобретения тех или иных ОКН часто является проблематичной. Неопределенности в сегодняшних правовых вопросах, связанных с реституцией, являются отражением неоднозначного прошлого этой правовой области. Например, трактовка суверенитета и

---

[54] См.: Greenfield J. The Return of Cultural Treasures. NY: Cambridge University Press. 500 p.

многочисленные смежные вопросы, такие как отношения между империей и колонизированным государством, во многих случаях не были четко сформулированы правоведами и юристами своего времени. Правовая неопределенность должна быть восполнена исторически понятной интерпретацией права на приобретение ОКН и способствовать той постколониальной перспективе, которая раскрывает правовые требования о реституции.

Однако такой подход не в состоянии исправить историческую дискриминацию неевропейских государств и народов с помощью, казалось бы, универсального правового порядка. В прошлом реституция осуществлялась на основе двусторонних договоров, дипломатических переговоров или одностороннего определения. Попытки установить глобальный правовой порядок реституции культурного наследия, переданного в период колониализма, в прошлом не привели к существенным результатам. Хотя этот вопрос уже давно стоит на международной повестке дня, повторяющиеся претензии и усилия деколонизированных государств не материализовались в международных правовых нормах. Эти нынешние констелляции иллюстрируют сохраняющиеся недостатки современной правовой системы в управлении культурой, в рамках которой дебаты о реституции являются особенно чувствительным и спорным вопросом. Существуют различные внутренние законы, которые препятствуют практическим решениям, и международные договоры, которые не помогают преодолеть проблемное состояние этого правового поля. Поэтому сегодня активно используется язык этики и глобальной справедливости в качестве альтернативной нормативности для разрешения этих ситуаций.

Первая и вторая интернационализация международного права изменили правовые рамки и понимание культурного наследия. Требования о репатриации сопровождаются требованием признать прошлые колониальные ошибки и страдания колонизированных народов. В последнее время,

особенно в отношении Африки, такие требования были выдвинуты несколькими странами этого континента и европейскими учеными. В сфере этики наследия существует несколько различных ценностей, которые необходимо соизмерять и уравновешивать друг с другом. Среди них такие ценности, как универсальность и особенность (национальность) культурных объектов и их создателей, единство коллекций, доступность и культурная преемственность этих объектов. Этика культурного наследия обсуждает и идентифицирует такие ценности и принципы, определяет адресата норм и рассматривает их практическое применение.

Растущее осознание международным сообществом важности культурного наследия и катастрофические последствия любых военных действий для его объектов привели к появлению института юридической ответственности за военные преступления против культурного наследия. Римский статут Международного уголовного суда (международная конвенция, открытая для подписания в 1998 году, которая вступила в силу в 2002 году)[55] наделяет соответствующими полномочиями суд, находящийся в Гааге. Преступными признаны нападения на здания, посвященные религии и искусству, и на исторические памятники. К сожалению, это положение применяется только к преступлениям такого характера в международном вооруженном конфликте, хотя статут в некоторой степени также охватывает вооруженный конфликт немеждународного характера. Статут Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, принятый в 1993 году резолюцией Организации Объединенных Наций и несколько раз измененный[56], охватывает захват, уничтожение и умышленное повреждение

---

[55] Римский Статут Международного уголовного суда (Международный договор от 17 июля 1998 г.) // https://docs.cntd.ru/document/901750575?ysclid=lri7busn1j479760196 (дата обращения: 01.12.2023).

[56] Устав Международного Трибунала для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного, совершенные на территории бывшей Югославии от 25 мая 1993 г. // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

культурных учреждений и исторических памятников и, в данном случае идет дальше Римского статута.

Необходимо отметить ограниченность юрисдикции Международного уголовного суда. Римский статут, который был ратифицирован 123 государствами по всему миру, является документом, определяющим юрисдикцию Международного уголовного суда. Государства, становясь участниками этого суда, соглашаются на то, что преступления, совершенные их гражданами или на их территории, могут быть подсудными этому суду. Несмотря на широкую поддержку римского статута, некоторые государства, включая США, Китай, Индию, Израиль и Иран, высказывают принципиальные возражения против Международного уголовного суда. Они считают, что идея ограничивает суверенитет государств и предоставляет суду неопределенно широкие компетенции. Российская Федерация подписала Римский статут 13 сентября 2000 года, однако так и не ратифицировала его и, таким образом, государством-участником Международного уголовного суда не являлась. Несмотря на это, Россия продолжала сотрудничество с Международным уголовным судом и принимала участие в его деятельности в качестве наблюдателя. В 2016 году Россия приняла решение выйти из состава Международного уголовного суда, связав это с квалификацией присоединения Крыма к составу Российской Федерации как оккупации. Следственный комитет России начал уголовное дело против судей и прокурора Международного уголовного суда после того, как 7 марта 2023 года в Гааге был выдан ордер на арест Президента РФ В.В. Путина и уполномоченной по правам ребёнка в Российской Федерации М. Львовой-Беловой[57].

В середине XX столетия активизировались усилия по международно-правовой защите подводных ОКН. Извлечение материалов с затонувших

---

[57] Долгиева М.М., Долгиев М.М. Развитие современного института уголовной ответственности за посягательства на национальные интересы Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2023. № 2. С. 204.

судов на морском дне – это деятельность, которая исчисляется многими веками. В XVII и XVIII веках водолазный колокол позволял добраться до затонувших судов, лежащих на глубине до восьми саженей (около пятнадцати метров). В XIX веке братья Дин, используя водолазный «шлем» и «платье», позволявшие им опускаться на глубину более тридцати шести метров, извлекли знаменитые пушки с судна «Ройал Джордж» у Спитхеда, Портсмут. В начале двадцатого века ныряльщики с губками, используя аналогичное оборудование, впервые обнаружили на морском дне затонувший древний корабль - обломки первого века до нашей эры, затонувшие на глубине пятидесяти пяти метров у греческого острова Антикитера. Однако только после изобретения акваланга в 1940-х годах, которое привело к широкому распространению автономных подводных дыхательных аппаратов (аквалангов), возник вопрос о необходимости какого-либо правового регулирования деятельности по защите исторически значимых затонувших кораблей и других подводных ОКН.

В период между 1950 и 1980 годами быстрое распространение дайвинга в прибрежных водах привело к обнаружению множества затонувших кораблей и других археологических останков. В отсутствие правового регулирования это также привело к большому ущербу для объектов и рассеиванию найденных артефактов. Влияние этих событий в первую очередь и наиболее остро ощущалось в теплых и археологически богатых водах Средиземного моря, где многие объекты были разграблены в 1950-х и 1960-х годах. ООН провела три дипломатические конференции по морскому праву. Результатом третьей конференции (ЮНКЛОС III), которая началась в 1973 году и завершилась в 1982 году, стало принятие Конвенции

по морскому праву[58]. Этот договор сегодня является главным источником морского права.

Первоначальной движущей силой этих конференций был вопрос управления глубоководным морским дном в свете растущего интереса к возможности коммерческой разработки минеральных ресурсов глубоководного морского дна. Развивающиеся страны были обеспокоены тем, что промышленно развитые государства смогут свободно разрабатывать для себя эти потенциально огромные ценные ресурсы, если не будет создана нормативная база, обеспечивающая совместное использование ресурсов. Другой общей движущей силой конференции стало появление на международной арене большого числа новых независимых государств, чьи интересы сильно отличались от интересов морских держав, которые доминировали в ходе работы международных конференций.

Новые государства добивались внесения различных изменений в международный правовой порядок, регулирующий океаны, включая более широкие права на природные ресурсы своих прибрежных вод. Был сделан вывод, что необходимо провести всеобъемлющий обзор морского права с целью создания единого документа. Конечной целью было создание всеобъемлющей конституции для океанов, которая выдержала бы испытание временем. Конвенция по морскому праву выделила две морские зоны, установив максимальную ширину территориального моря в двенадцать миль и определив правила, регулирующие все признанные морские зоны. Она также предусмотрела множество других вопросов, связанных с использованием океанского пространства, включая национальность и статус судов; иммунитет военных кораблей и других судов, используемых на некоммерческой службе; защиту и сохранение морской среды; морские научные исследования.

---

[58] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 1.

Дальнейшее расширение понятия культурного наследия признано на международном уровне Конвенцией ЮНЕСКО об охране подводного культурного наследия 2001 года[59] и Конвенцией ЮНЕСКО об охране нематериального культурного наследия 2003 года[60]. Последняя определяет нематериальное культурное наследие как практики, представления, выражения, знания, навыки, а также инструменты, предметы, артефакты и связанные с ними культурные пространства, которые сообщества, группы, в некоторых случаях отдельные лица, признают частью своего культурного наследия. Это определение описывает такие части культурного наследия, как устные традиции и выражения, включая язык, исполнительское искусство, социальные практики и т.д. В том смысле, в каком Европейская культурная конвенция уже предвосхитила в 1954 году, Конвенция ЮНЕСКО об охране нематериального наследия почти 50 лет спустя последовательно дополняет концепцию культурного наследия.

Конвенция ЮНЕСКО об охране подводного культурного наследия 2001 г. обеспечивает общие международные правовые рамки, в которых осуществляется деятельность в морской среде. Среди прочего, она устанавливает права, юрисдикцию и обязанности прибрежных государств и государств флага в различных морских зонах. Статьи конвенции устанавливают обязанность государств защищать подводные ОКН и сотрудничать для достижения этой цели. Конвенция ЮНЕСКО об охране подводного культурного наследия 2001 года является ответом международного сообщества на эту неадекватность и озабоченность по поводу растущего числа случаев коммерческой эксплуатации затонувших судов. Она является результатом тринадцатилетней подготовительной работы, включая четыре года официальных переговоров, и ее цель состоит в

---

[59] Конвенция об охране подводного культурного наследия от 2 ноября 2001 г. // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

[60] Международная конвенция об охране нематериального культурного наследия 17 октября 2003 г. // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

том, чтобы обеспечить всеобъемлющий правовой режим для подводных ОКН во всех морских зонах и гарантировать сохранение этого важного аспекта культурного наследия на благо всего человечества.

В основе Конвенции лежит сложный режим, который позволяет государствам – работающим индивидуально и коллективно – регулировать деятельность в международных водах. Основная цель этого регулирования - осуществление любого преднамеренного вмешательства обеспечить, чтобы любое преднамеренное вмешательство в деятельность организации по охране ОКН должно соответствовать международно-признанным археологическим принципам и нормам поведения. Археологический принцип, который является центральным для рамок и сути конвенции, заключается в том, что должна существовать презумпция в пользу сохранения объектов in situ до тех пор, пока вмешательство не будет оправдано в научных или защитных целях.

Совет Европы предложил еще большее расширение понятия культурного наследия в новом международно-правовом документе. Проект Европейской рамочной конвенции о ценности культурного наследия для общества содержит следующее определение культурного наследия: «Культурное наследие – это группа ресурсов, унаследованных от прошлого, которые люди идентифицируют, независимо от принадлежности, как отражение и выражение их постоянно меняющихся ценностей, убеждений, знаний и традиций. Оно включает в себя все аспекты окружающей среды, возникающие в результате взаимодействия между людьми и местами во времени»[61].

Таким образом, как взаимодействие между людьми, так и взаимодействие между людьми и местами, из которых во многом состоит социальная жизнь, рассматривается как культурное наследие. Чтобы продемонстрировать, насколько всеобъемлющим является это определение,

---

[61] Рамочная Конвенция Совета Европы о значении культурного наследия для общества (Фаро, 27 октября 2005 г.) // URL: https://rm.coe.int/1680083829 (дата обращения: 01.12.2022).

можно задать вопрос, какие аспекты жизни не относятся к культурному наследию. Поскольку такое широкое определение носит инфляционный характер, оно несет в себе опасность того, что к культурному наследию в конечном итоге не будут относиться с должным уважением, которого оно требует.

Сохранение культурного наследия для передачи его будущим поколениям, что является целью всех соответствующих действующих международных конвенций, уже является огромной задачей для общества, учитывая широкий охват концепции культурного наследия. Из соответствующих международных договоров, упомянутых выше, можно сделать вывод о том, что культурное наследие включает в себя движимые и недвижимые материальные объекты, созданные человеком, начиная от миниатюрных археологических находок и заканчивая целыми ландшафтами.

§ 2. Концепция культурного наследия в международно-правовой и российской юридической доктрине*

Вопрос о содержании понятия «культурное наследие» (реже употребляется понятие «культурно-историческое наследие»[62]) не получил в доктрине международного права и российской юридической науке однозначного разрешения. Предпосылками отсутствия единства мнений по данному вопросу выступают несколько факторов, препятствующих единству опыта концептуализации рассматриваемой категории.

Во-первых, родовым понятием в концепции культурного наследия выступает термин «культура», представляющий собой одно из наиболее многозначных понятий, известных науке. Будучи наиболее общим понятием

---

* Материал данного параграфа частично изложен в статье: Явид Я.А. Теоретико-правовое понимание концепции культурного наследия // Теория государства и права. 2023. № 3 (32). С. 209-214.

[62] Петрова И.А., Кибасова Г.П., Назаров А.А. Культурно-историческое наследие: современные трактовки понятия // Грани познания. 2010. № 4 (9). С. 1-5.

для обозначения всей совокупности результатов творческой деятельности человека, категория культуры, по всей видимости, просто не может быть определена однозначным образом ни в международно-правовых актах, ни в правовых исследованиях.

Во-вторых, доктрина международного права оперирует комплексом близких по своему значению понятий культурных ценностей, ОКН, исторического наследия, памятника культуры и проч., по отношению к которым «культурное наследие» выступает зонтичным понятием. Таким образом, концептуализация культурного наследия предполагает поиск наиболее общего знаменателя для объединения в себе всех признаков, свойственных указанным выше понятиям.

Сопряженным с понятием культуры является понятие наследия, применение которого также не способствует однозначности трактовки его содержания. Процесс наследования традиционно понимается как способ передачи чего-либо (трансляции) от одного поколения к другому. Однако в области культуры наследование не подразумевает каких-либо активных действий по приобретению передаваемых объектов – новое поколении просто сталкивается с накопленными объектами культуры от предшествующих поколений, в связи с чем «культурное наследие» достаточно часто трактуется как простая совокупность накопленной культуры[63]. М.Е. Кулешова предлагает понимать под наследием «информационный потенциал, запечатленный в явлениях, событиях, материальных объектах, и необходимый человечеству для своего развития, а также сохраняемый для передачи будущим поколениям»[64].

---

[63] Сидоров В.В. О социально-экономическом аспекте сохранения культурного наследия // Памятники в изменяющемся мире: Материалы международной научно-практической конференции. М., 1993. С. 18.

[64] Кулешова М. Е. Понятийно–терминологическая система «природное культурное наследие»: содержание и основные понятия // Уникальные территории в культурном и природном наследии регионов. Сборник научных трудов. М.: Изд. РНИИ культурн. и природн. наследия, 1994. С. 41.

Известная позиция М.М. Богуславского, предлагающего рассматривать в качестве синонимов понятия культурного наследия и культурных ценностей[65]. Поскольку понятие «ценность» указывает на субъективную значимость чего-либо для человека, то понятие культурного наследия представляется более объективированным выражением накопленных результатов творческой деятельности прошлых поколений.

Ю.А. Веденин, анализируя понятие культурного наследия с точки зрения современных проблем его сохранения, относит к нему «систему материальных и интеллектуальнно-духовных ценностей, созданных и сбереженных предыдущими поколениями и представляющих исключительную важность для сохранения культурного и природного генофонда Земли и для её дальнейшего развития»[66].

В российской юридической науке существует несколько основных подходов к пониманию концепции культурного наследия. Один из них заключается в рассмотрении культурного наследия как части национального сохранения и культурного развития. Как отмечает С.Н. Молчанов, «рассматривая национальные и международную систему охраны культурных ценностей как относительно целостную совокупность норм, речь идет об одних и тех же объектах, однако с разных позиций». Так в первом случае, «с точки зрения современного международного права в фокусе концепции общего наследи человечества, во втором — с точки зрения национального права, исходя из императивного принципа суверенного равенства государств»[67].

---

[65] Богуславский М.М. Международная охрана культурных ценностей. М.: Междунар. отношения, 1979. С. 23.

[66] Веденин Ю.А. Современные проблемы сохранения наследия // Культурное и природное наследие в региональной политике: Тез. докл. республ. науч.-практ. конф. Ставрополь, 1997. С. 4.

[67] Молчанов С.Н. Об использовании понятий «культурные ценности» и «культурное наследие (достояние)» в международном праве (информационно-аналитический обзор) // Московский журнал международного права. 2000. № 2. С. 27.

Другой подход предполагает рассмотрение культурного наследия как юридического объекта, подлежащего охране и передаче по наследству. Так, логично вернуть термин «памятник истории и культуры» для обозначения охраняемых законом объектов, включенных в государственный реестр, имеющих культурно-историческую ценность, а термином «объект наследия» обозначать иные объекты недвижимого имущества, представляющие интерес»[68].

Особое внимание в российской юридической доктрине уделяется таким аспектам культурного наследия, как его сохранение, защита и социокультурное значение для общества. Важным элементом концепции культурного наследия в российской юридической науке является также анализ юридических норм и механизмов, регулирующих правовое положение объектов культурного наследия.

Таким образом, ОКН будет представлять собой фрагментированный элемент культурного наследия человечества, имеющий материальную или нематериальную форму, которая может быть определена надлежащим образом в качестве предмета международно-правового регулирования. В связи с этим целесообразно обратиться к международно-правовому опыту концептуализации понятий культуры и культурного наследия.

За последние три десятилетия ЮНЕСКО часто представляла следующее определение культуры, которое восходит к Всемирной конференции по культурной политике (Мондиакульт) в 1982 году: «Культура – это весь комплекс отличительных духовных, материальных, интеллектуальных и эмоциональных особенностей общества или социальной группы, который включает в себя, помимо искусства и литературы, образ жизни, способы совместной жизни, системы ценностей, традиции и

---

[68] Курашов Ю.Ю. Критерии оценки объектов культурного наследия: культурно-исторический аспект и правовое решение // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2017. № 4 (35). С. 41.

верования»[69]. Определение Мондиакульта 1982 года расширяет дефиницию культуры как совокупности «осязаемых» выражений искусства и литературы, которое было общепринятым до того времени.

Новые достижения в области антропологических и социальных исследований привели к новому пониманию роли культурного наследия в обществе. Доктрина международного права оперирует тремя основными подходами к пониманию культурного наследия. Это – эссенциалистский (объектно-ориентированный подход), инструментальный подход и рефлексивный (критический) подход.

Эссенциалистский подход концентрируется на описании культурных явлений. До Эпохи Просвещения культура рассматривалась в терминах процесса обучения и совершенствования, как в знаменитой цитате Цицерона: «Cultura anima philosophia est» (культура духа есть философия). Научные антропологические исследования, описывающие и классифицирующие объекты культуры, развивались рука об руку с растущим экономическим интересом в незападных странах. В 1871 году британский антрополог Э. Тайлор опубликовал «Первобытную культуру»[70], анализируя культуру как совокупность ее выражений. Эти выражения были представлены в виде определенной траектории развития в едином непрерывном процессе эволюции от примитивной к цивилизованной культуре. Его исследование условий жизни «грубых и ранних племен» должно было объяснить и понять исторический процесс, ведущий к цивилизации. Культура с большой буквы отождествлялась с выражениями искусства и литературы западного происхождения, в то время как, с другой стороны, «примитивные культуры» представляли собой более низкий уровень развития, характерный для незападных стран. Таким образом, западная культура отождествлялась с историческими памятниками и важными произведениями искусства и науки.

---

[69] Всемирная конференция по политике в области культуры, 2nd, Mexico City, 1982. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000052505 (дата обращения: 01.12.2022).

[70] Тайлор Э.Б. Первобытная культура. М.: Политиздат, 1989. 573 с.

Эта классическая интерпретация культуры преобладала на протяжении большей части XX века.

После мировых войн широкая поддержка Международного билля о правах человека[71] привела к более эгалитарному взгляду на другие культуры. В то же время постколониальная эпоха ознаменовалась разработкой в международном сообществе политических целей в отношении устойчивого социально-экономического развития стран Третьего мира. Создание новой культурной политики, признающей многообразие способов проявления культуры, должно было способствовать достижению этих целей. Пункт 1 статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года предусматривает соответствующие «культурные права» человека. С кодификацией культурных прав западный мир подтвердил концепцию культуры, изложенную в эссе Джулиана Хаксли 1946 года, написанном по случаю учреждения ЮНЕСКО: «Слово «Культура» также широко используется в нашем названии.

Прежде всего, это охватывает творческое искусство, включая литературу и архитектуру, а также музыку и танцы, живопись и другие изобразительные искусства, а также такие формы приложения искусства как украшения, промышленный дизайн, определенные аспекты градостроительства и ландшафтного дизайна и так далее. Это можно также использовать в качестве совершенствования ума, направленного на развитие интересов и способностей, знакомство с художественными и интеллектуальными достижениями как настоящей, так и прошлых эпох, изучение истории, восприятие и умение обращаться с идеями, определенная

---

[71] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета, 1998, 10 декабря; Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

способность к здравому суждению, критическому и независимому мышлению. В этой сфере мы можем говорить о высоком или низком уровне культуры в сообществе. И, наконец, оно может быть использовано в самом широком смысле, антропологическом или социологическом, как обозначающее весь материальный и ментальный аппарат, характерный для конкретного общества»[72].

Эта цитата раскрывает тройственную концепцию культуры, которую можно представить в виде трех ключевых характеристик:

1. «Культура» в классическом смысле, означающем традиционный канон искусства, литературы, музыки, театра, архитектуры и так далее.

2. «Культура» в более плюралистическом смысле, означающая все продукты и проявления творческих и выразительных побуждений; определение, которое охватывает не только «высокую» культуру, но и массовые явления, такие как коммерческое телевидение и радио, популярная пресса, современная и народная музыка, ремесла и организованный спорт и проч.

3. «Культура» в антропологическом смысле, означающая не просто продукты или артефакты творчества и самовыражения (как предусмотрено первыми двумя определениями), но, скорее, основополагающий и характерный образ мышления общества – его «образ жизни», из которого происходят эти и все социальные отношения.

Антропологическое измерение культуры было закреплено на вышеупомянутой Всемирной конференции по культурной политике 1982 года в Мексике. Это была заключительная встреча в серии региональных конференций ЮНЕСКО по аспектам культурной политики, проводившихся с 1970 года. Результаты конференции о политике в области культуры следует рассматривать в свете растущего значения повестки дня в области развития

---

[72] Huxley J. UNESCO: its purpose and its philosophy. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000068197 (дата обращения: 01.12.2022).

для наиболее экономически отсталых стран. Международное сообщество согласилось с важностью разнообразия форм культурного самовыражения и с тем, что это разнообразие является важным вкладом в накопленное наследие культуры всего человечества. В заключительной Мексиканской декларации о культурной политике концепция культурной самобытности была признана важной для освобождения народов. Кроме того, было подчеркнуто, что сохранение культурной самобытности неразрывно связано с культурным разнообразием и культурным плюрализмом[73].

Конференция поддержала идею о том, что культура – это не только совокупность материальных культурных выражений, но это – живая и динамичная концепция, которая является частью системы всего общества, в которой различные субкультуры существуют в симбиотических отношениях. В этом свете общее определение культуры относится как к творческим аспектам культуры, так и к ее социальному характеру; с одной стороны, оно содержит концепцию культуры как продукта человеческого творчества, искусства и литературы. С другой стороны, это определение вписывается в антропологический подход, рассматривающий социальные аспекты культуры как совокупность материальной и духовной деятельности данной социальной группы, что отличает ее от других подобных групп. Таким образом, культура в данном случае определяется как целостная система ценностей и символов, а также как набор практик.

Второй, инструментальный подход к культуре анализирует, как культурное наследие функционирует в обществе. Понимание культурного наследия как ресурса, имеющего экономическую ценность, основано на идее, что культурные объекты и их проявления также могут рассматриваться как товары и услуги. Понимание культурного наследия как ресурса с экономической ценностью предполагает, что историко-культурные

---

[73] Морева Е.Л. Современная культурная политика Мексики и культурные производства как фактор национального инновационного развития // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 64. С. 179.

пространства могут стать не только объектами сохранения и изучения, но и источником доходов. Этот подход открывает новые возможности для использования культурных объектов как товаров и услуг, способствуя развитию туризма и других отраслей экономики. Музеи-заповедники и другие пространственные образования имеют потенциал определить хозяйственную специализацию территорий и привлечь инвестиции. Объекты культурного наследия часто рассматриваются через призму концепции экономической ценности и культурного ресурса Д. Тросби, где культура выступает «катализатором» возрождения определенной территории, создавая как прямую, так и косвенную экономическую ценность»[74].

Важно совмещать сохранение культурного наследия с обеспечением его устойчивого развития. Только такой подход позволит не только сохранить историческое наследие для будущих поколений, но и использовать его как источник развития регионов и улучшения качества жизни граждан. Культурное наследие может воплощаться в материальных формах культурного самовыражения: движимых и недвижимых объектах, а также проявляться в нематериальных формах культурного самовыражения, элементах и проявлениях фольклора и традиционных знаний[75].

Идея материального и нематериального культурного наследия как ресурса, имеющего экономическую ценность, является результатом развития промышленности, информационных технологий, мировой торговли и процесса глобализации. Развитие глобальной сети коммуникаций и торговых отношений изменило способ взаимодействия сообществ и культур. Потенциальные экономические выгоды от культурных товаров и услуг превратили культуру в товар, в капитал. Эти экономические выгоды могут быть результатом экономической эксплуатации форм культурного

---

[74] Новосельская В.В. Культурное пространство территории как ресурс экономики впечатлений // Знание. Понимание. Умение. 2016. № 3. С. 72.

[75] Рахинский Д.В., Илларионов Г.А., Городищева А.Н., Князев Н.А. Инструментальный подход к традиции в концептуальном и общественном контекстах // Социодинамика. 2021. № 3. С. 1-11.

самовыражения в туризме. Материальные формы культурного самовыражения, а также элементы фольклора и традиционных знаний являются важными ресурсами для туристической индустрии. Путешествия по местам, представляющим культурный интерес, стали объектом индустрии культурного наследия. Туристическая привлекательность этих мест также играет важную роль в сохранении этих мест, поскольку доходы от туристической индустрии играют значимую роль в финансировании мероприятий для их сохранения[76].

Идея о том, что культурное наследие может способствовать экономическому развитию, была выражена во Всемирном десятилетии культурного развития ЮНЕСКО (1988-1997). Основная идея заключалась в том, что не может быть устойчивого экономического развития без культурной политики, направленной на уважение и учет культурных факторов. Содействие международному культурному сотрудничеству также согласуется с другим столпом ООН: содействием глобальной торговле как способу создания тесной сети международных отношений, которая должна привести к благосостоянию для всех. Концепция культурного наследия как экономического ресурса также находит отражение в растущей обеспокоенности положением коренных народов и общин меньшинств. Становится все более очевидным, что в этих общинах сосредоточено богатство традиционных знаний и фольклора, которые могут быть утрачены, когда эти общины распадаются или теряют контакт со своей первоначальной средой обитания. Экономический контроль над этими традиционными формами культурного самовыражения в настоящее время является одним из основных вопросов, обсуждаемых в рамках Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) и ЮНЕСКО относительно будущего сферы использования объектов интеллектуальной собственности.

---

[76] Шевчук А.В., Некрасова М.А. Правовое и методическое обеспечение формирования стратегии экологического туризма // Черные дыры в Российском законодательстве. 2020. № 4. С. 73.

Инструментальный подход к культурному наследию представлен в западных дебатах о культурной идентичности. Эти дебаты, впервые возникшие на фоне процесса кодификации прав человека, сосредоточены на взаимосвязи между индивидом и его культурой, его правами и привилегиями, причем философские теории либерализма и коммунитаризма противостоят друг другу. Ведущей парадигмой после Второй мировой войны был либерализм, главными целями которого были развитие прав человека и глобальная система свободной торговли. После двух мировых войн отдельный гражданин должен был быть защищен системой прав человека. Ключевые положения, составляющие ядро юридического либерализма, могут быть представлены следующим образом:

- индивидуализм (превосходство личности над коллективом);

- эгалитаризм (все люди имеют одинаковый статус) и

- универсализм, утверждающий единство человеческого рода, в то время как конкретные исторические обстоятельства и исторические условия имеют второстепенное значение.

В то время как те, кто склоняется к либеральному лагерю, подчеркивают позицию личности, коммунитаристы подчеркивают роль сообщества в создании индивидуальной идентичности. В коммунитарной перспективе идентичность является результатом диалектического процесса между «я» и другим. Индивиды определяются их отношениями с другими людьми, а группы определяются их границами с другими группами. Независимо от либеральных или коммунитарных теорий, важность культурной среды для человеческой идентичности заключается в том, что вещи имеют ценность для людей в той мере, в какой культура придает им значимость, и в той мере, в какой они вписываются в образ жизни в сообществе.

Под влиянием марксистской теории о действующих факторах в капиталистическом обществе метод критического анализа использует

гегелевскую концепцию диалектического рассуждения. После Первой мировой войны этот метод анализа получил дальнейшее развитие в Институте социальных исследований во Франкфурте. В их анализе современного западного общества индивид является всего лишь продуктом социальных, культурных и политических условий. Важным предметом критического анализа является овеществление культуры. Марксистский анализ капитализма XIX века рассматривал природу различных классов как отраженную в их отношении к вещам и товарам, которые обращаются на рынке. В социологической критической теории выражения культуры анализируются как ряд товаров, производимых отраслью, которая стремится максимизировать свою прибыль. Различие между более элитарными проявлениями культуры, такими как литература и искусство, с одной стороны, и массовой культурой, такой как мода или дизайн автомобилей, является ложной идеологией, поскольку они оба служат для сокрытия классовых различий.

Работа теоретиков Франкфуртской школы была сосредоточена на западном обществе, но их критические замечания оказали большое влияние на других ученых, которые столкнулись с отношениями между западной и незападной культурами. Основное влияние оказывает подход, согласно которому культурные явления не должны быть разделены на независимые субъекты, а должны анализироваться в контексте их экономической, социальной и политической среды. Таким образом, культура рассматривается как гибкий репертуар практик и дискурсов, созданных в ходе исторических процессов оспаривания знака и значения[77]. Эти относительные перспективы определяют культуру не только как преобладающий образ жизни группы, но и как формируемую и постоянно упорядочиваемую меняющимися взглядами

[77] Шумаков В.И. Теория массовой культуры Франкфуртской школы в контексте культурфилософской рефлексии начала 1930-х годов // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2014. № 4-1. С. 75.

отдельных участников и тесно связанную с социальными, политическими, религиозными и территориальными процессами.

Таким образом, эссенциалистский подход понимает культуру как совокупность ее выражений, инструментальный подход представлен как подчеркивающий функционирование культурного наследия, в то время как критический подход описывается как отражающий диалектическое взаимодействие между субъектами и их культурной средой. Последние два подхода следует рассматривать как иллюстрацию того, как концепция культуры расширилась в антропологических, социальных и культурных исследованиях от культуры как совокупности культурных выражений до концепции, отражающей динамику проявлений социальной жизни в конкретных обществах.

Неоднозначно разрешается вопрос о содержании понятия «культурное наследия» с лингвистической точки зрения. Английское слово «heritage», используемое для обозначения наследства (наследия), применяется по отношению к процессам биологического наследования и собственно к культурному наследию. Французское понятие «Patrimoine Mondial» охватывает собой все выдающиеся культурные и природные ценности, составляющие достояние всего человечества. В последние десятилетия XX века термин patrimoine характеризовался расширением и семантическим переносом, что привело к обобщению употребления этого слова, часто используемого вместо другого, такого как, памятник, наследие (в английском языке), культурные ценности.

В современном значении термин patrimoine был впервые использован 4 октября 1790 года в петиции, направленной в Учредительное собрание Франсуа Путодом де Мезонружем, который пытался убедить эмигрантов в необходимости преобразования их наследия из семейного в национальное. Если с юридической точки зрения patrimoine – имущество, унаследованное от отца или матери, обозначает понятие личного наследия, то после

Французской революции приходит более широкое понятие, поскольку постепенно начинает учитываться общее наследие[78].

Культурное наследие нации было национализировано и поэтому считалось общественным достоянием, право собственности которого было публичным. Именно во второй период, 1930-1945 годы, в контексте международных институтов, понятие patrimoine стало полноценной частью дискурса о культурных ценностях измерения. Выражение художественное наследие, впервые использованное историком искусства Эврипидом Фундукидисом на Афинской конференции (1931), затем стало широко использоваться в документах международных организаций.

Хотя во французском языке используется термин patrimoine, в текстах, переведенных на английский язык, можно встретить другие термины, такие как «собственность» (подчеркивающий владение и собственность) и «наследие» (подчеркивающий процесс наследования). Последний стал наиболее часто используемым термином на международном уровне. Если исключить Афинскую хартию (1931), которая учитывает сохранение художественного и археологического наследия, не давая ему определения, то первым текстом, в котором дается определение понятия наследия, является Венецианская хартия 1964 г. Во введении дается первое определение наследия: «Проникнутые посланием из прошлого, исторические памятники поколений людей остаются и по сей день живыми свидетелями их вековых традиций. Люди все больше и больше осознают единство человеческих ценностей и рассматривают древние памятники как общее наследие. Признается общая ответственность за их сохранение для будущих поколений. Наш долг – передать их во всем богатстве их подлинности»[79].

---

[78] Седых А.П. См.: Французская лингвокультура и национальное достояние // Научный результат. Серия: Вопросы теоретической и прикладной лингвистики. 2014. Т. 1. № 1 (1). С. 112-117.

[79] Международная Хартия по консервации и реставрации памятников и достопримечательных мест (Венецианская Хартия) (Венеция, 25 - 31 мая 1964 г.) // URL: https://base.garant.ru/2570714/ (дата обращения: 01.12.2022).

В статье 1 дается определение исторического памятника, уточняющее, что: «относится не только к великим произведениям искусства, но и к более скромным произведениям прошлого, которые с течением времени приобрели культурное значение». В Венецианской хартии предложенные вопросы должны были стать предметом обсуждения на ближайшие годы. В этой связи упоминались ценность, оценка, свидетельства, представляющие художественный и исторический интерес. С начала 1950-х годов, с типологической и географической точки зрения, произошло расширение базовых понятий в международных документах, касающихся сохранения наследия.

Понятие культурных ценностей, используемое в разных странах для обозначения наследия, впервые появляется в Гаагской конвенции 1954 года, касающейся защиты культурного наследия в случае вооруженного конфликта. В Конвенции говорится о необходимости защиты культурного наследия всего человечества. В 1956 году в Нью-Дели в Рекомендациях ЮНЕСКО были определены принципы археологических раскопок, которые должны применяться ко всем останкам, сохранение которых представляет общественный интерес с художественной и исторической точки зрения. Последовательным развитием стали Рекомендации ЮНЕСКО 1962 года, в которых говорилось о необходимости сохранения ландшафтов, природной среды и созданных человеком объектов, представляющих культурный и эстетический интерес или образующих естественное гармоничное целое.

Документы, последовавшие за Венецианской хартией, концентрируются на двух различных вопросах: определение общих принципов для выявления новых областей сохранения (Конвенция ЮНЕСКО 1971 года об охране водно-болотных угодий[80], в которой почва предлагается

[80] Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсар, 2 февраля 1971 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР. Вып. XXXIII. М., 1979.

как наследие, понимаемое как ограниченный и хрупкий ресурс), и попытка интегрировать принципы охраны с системами контроля территории и интересы социально-экономического развития. В Конвенции ЮНЕСКО об охране всемирного, культурного и природного наследия (1972) появляется выражение «культурное наследие», включающее памятники, объекты, которые имеют «исключительную универсальную ценность с точки зрения истории, искусства или науки». Этот нормативный подход в определении культурного наследия можно также увидеть в другом международном документе: Европейской хартии архитектурного наследия Амстердама (1975 г.)[81]. Более подробно эти определения нормативного характера можно найти в Гренадской конвенции по охране европейского архитектурного наследия (1985).

Хартия по охране исторических городов (Вашингтонская хартия 1987 г., ИКОМОС)[82] следует аналогичной траектории, заявляя о необходимости охраны исторических городов в силу их роли как исторических явлений, а также потому, что они воплощают ценности традиционной городской культуры. Эти ценности представлены как материальными, так и духовными аспектами, а также отношениями, которые они создают между городом и его окружением.

Начиная с середины 1970-х годов, были разработаны международные документы в попытке определить общие критерии, с целью кодификации во всех документах материальных или нематериальных выражений человеческой деятельности, которые, приобретя ценность, нуждаются в защите. Эта тенденция к расширению типологии охраняемых ценностей за

---

[81] Европейская хартия об архитектурном наследии от 26 сентября 1975 г. // Сборник правовых актов Совета Европы о сохранении культурного наследия. Екатеринбург, 2001.

[82] Международная хартия по охране исторических городов (Вашингтонская хартия 1987) // URL: http://icomos.org.ru/images/docs/1987_Mezhdunarodnaya%20hartiya%20po%20ohrane%20gorodov.pdf (дата обращения: 01.12.2022).

счет уважения их культурной самобытности была подтверждена во многих других документах.

В Краковской хартии памятник определяется как «четко определенное образование, носитель ценностей, которые представляют собой опору для памяти. В нем память распознает аспекты, относящиеся к человеческим поступкам и мыслям, связанные с историческим временем»[83]. Следует помнить, что материальные объекты имеют ограниченное значение во многих культурах, например, в африканском культурном наследии они составляют незначительную долю. Храмы Водун в Африке регулярно перестраиваются; эти храмы недавнего происхождения, построены из простых материалов и регулярно перемещаются по городу; у них нет тех форм, которые делают их объектом эстетической валоризации. Они являются идеальным примером антимонумента в западном понимании этого термина.

С другой стороны, многие культуры, которые мало заботятся о своем наследии, развили способность сохранять свою материальную культуру. Например, японская культура совсем не интересуется материалом памятника, предпочитая культуру знания, связанную с его созданием. Японский храм Исэ, величайший из храмов религии синто, сделан из дерева и полностью сохранился до наших дней благодаря идентичному и целостному процессу обновления. Каждые 20 лет, то есть поколение за поколением, храм полностью реконструируется на протяжении более двенадцати веков. Храм остается прежним, в нем используется та же порода дерева, но он постоянно обновляется, не претерпевая никаких материальных или духовных изменений. Этот подход основан на циклическом видении истории, характерном для восточных цивилизаций, которое допускает своего рода обратимость времени. Если западный философский подход к сохранению наследия проявляется в сохранении исторического памятника, то восточный

---

[83] The Krakow Charter 2000. Principles for the conservation and restoration of built heritage. Venice, 2002. 182 p.

пытается использовать памятники для сохранения самого духа, который они представляют.

Эти два подхода вытекают не только из религиозных соображений, но и из конкретных физических условий, западная концепция ОКН опирается на применение стойких материалов и умеренные климатические условия. В 2001 году ЮНЕСКО включила 19 новых шедевров, классифицированных как культурные ценности, связанные с устной культурой или нематериальным измерением, признавая тем самым важность устного и нематериального наследия (театр Нофаку в Японии, площадь Джемаа эль-Фна в Марракеше, Марокко, включенная в список благодаря своим рассказчикам и заклинателям змей и тропинки Сан-Джакомо ди Компостела).

Нематериальное измерение культуры, которое с трудом вписывается в западную концепцию ОКН, является, однако, ядром определения идентичности некоторых обществ, например, Японии, где законодательство, защищающее культурные ценности, распространяется на творчество отдельных людей. С 1955 года в этом законодательстве проводится различие между нематериальными культурными ценностями (театр, музыка, танцы) и искусством или ремесленными профессиями, а также людьми, наделенными этими знаниями и способными их передавать. Созданная в Японии в 1950 году и быстро распространившаяся в других странах система живого человеческого достояния ЮНЕСКО рассматривалась как инструмент конкретизации Рекомендаций 1989 года. Распространение Конвенции о всемирном наследии на нематериальное наследие в 1994 году является ощутимым признаком нового отношения к многогранности проявлений культурного наследия. Утверждение новых видов наследия подчеркивает, что наследие – это понятие, которое нельзя определить заранее. Оно является результатом культурного процесса, который должен быть продуман и осуществлен не только на европейской, но и на мировой основе. Он должен

быть обогащен подходами и концепциями наследия, которые отличаются от традиционно признанных в Европе.

В последние десятилетия, ведущие ученые, стали отдавать предпочтение термину «культурная ценность» в качестве альтернативы культурному наследию. Культурная ценность является более нейтральным термином, поскольку он не предполагает этических, исторических и политических последствий, которые, по его мнению, присутствуют в дебатах о наследии. Термин «культурная ценность» нагружен багажом ассоциаций и последствий владения и собственности, исключительности, отчуждения и эксплуатации, что оспаривается в своде охранного нормативного законодательства, разрабатываемого ЮНЕСКО и другими международными институтами.

В ходе переговоров по Конвенции ЮНЕСКО о незаконной торговле культурными ценностями 1970 года государства-участники либо выступали за защиту культурных ценностей на своей территории и ограничение международной торговли, либо выступали за свободную торговлю с минимальными препятствиями для международной торговли культурными ценностями, насколько это возможно. Права частной собственности отвечают общественным интересам в сохранении культурных ценностей. И, что еще более важно, права собственности не зависят от национальных интересов. Все чаще культурное наследие рассматривается не только как связанное с экономическими интересами, но и с культурными правами. Таким образом, охрана культурного наследия иногда в большей степени ассоциируется с культурными товарами и услугами, а иногда и с общественными благами.

Акцент на культурном разнообразии находит свое выражение в новом гуманизме, в котором защита культуры все чаще концептуализируется через призму прав человека. Это проявляется в стремлении разработать определение и усилить реализацию культурных прав, а также доступа к

культурному наследию как неотъемлемой части реализации таких прав. В то время как некоторые нормы института прав человека имели своих предшественников в правовых предписаниях о защите меньшинств в XIX и начале XX века, первый специализированный документ по правам человека универсального применения был принят только в середине двадцатого века, им стала – Всеобщая декларация прав человека[84].

За прошедшие годы культурные права оставались недостаточно развитым субинститутом прав человека по сравнению с другими правами (гражданскими и политическими, социальными и экономическими). Даже беглый обзор основных договоров по охране культурного наследия на международном и региональном уровнях показывает центральную роль государства как правообладателя и основного носителя международных обязательств. Именно государства определяют окончательную форму этих договоров, включая характер своих обязательств по ним. Даже после завершения разработки и принятия договора, именно отдельное государство определяет, ратифицировать ли этот документ и стать ли связанным его обязательствами. Процедуры правоприменения обычно инициируются государством в случае нарушения его прав в отношении национальных культурных ценностей.

Государственные интересы в отношении культурных ценностей доминируют в Конвенции о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (Конвенция ЮНЕСКО 1970 года). Наиболее яркой характеристикой Конвенции является центральная роль государства. Заключительный текст пронизан ссылками на «государственную» и «национальную» культуру, законы, институты и механизмы правоприменения. Именно государство определяет, какой культурный

---

[84] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета, 1998, 10 декабря.

материал подлежит защите, и осуществляет меры по его защите. Вывоз культурного материала с территории государства приводит в действие механизмы контроля и исполнения Конвенции. В этот кульминационный момент деколонизации в 1970 году новые независимые государства, унаследовавшие бывшие колониальные территориальные границы, также приняли политику и практику метрополии, чтобы представить свое новое господство, включая создание национальных музеев с поддерживающими законами о древностях, чтобы привить сплоченную национальную идентичность.

В ходе подготовительных работ по Конвенции ЮНЕСКО 1970 года была признана важность связи между культурным наследием и коллективной культурной идентичностью. В ранних проектах цель Конвенции определялась как контроль над незаконной передачей культурного наследия «народов», а не «государств». Кроме того, преамбула предварительного проекта предусматривала, что статья 27 Всеобщей декларации прав человека, касающаяся права на участие в культурной жизни: «что государства обязаны защищать культурные ценности, находящиеся на их территории, от опасностей, связанных с незаконным вывозом и передачей таких ценностей». Ни один из этих пунктов не был включен в окончательный текст Конвенции. Как отмечается ниже, статья 27 Всеобщей декларации прав человека первоначально трактовалась как право на участие в национальной культурной жизни. Последующая Конвенция о похищенных или незаконно вывезенных культурных ценностях (Конвенция ЮНИДРУА 1995 года) обеспечивает большее признание интересов негосударственных групп в доступе к культурному наследию, но, тем не менее, остается в значительной степени, сфокусированной на интересах государств.

Конвенция ЮНИДРУА 1995 года[85] разграничивает культурные объекты, хранящиеся в музеях и коллекциях, и объекты, изъятые из археологических раскопок, то есть между «реституцией» «похищенных» культурных объектов и «возвращением» «незаконно вывезенных культурных ценностей» в нарушение экспортного законодательства запрашивающей договаривающейся стороны. Только договаривающиеся стороны могут подавать иски в отношении незаконно вывезенных объектов, тогда как частные лица могут подавать иски в отношении похищенных культурных объектов.

Рекомендация ЮНЕСКО 1976 года[86] аналогичным образом предусматривала, что «доступ к культуре» означает «конкретные возможности» для «пользования культурными ценностями и культурными ценностями». Совет по правам человека напомнил, что государства - участники МПЭСКП (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах) должны принимать меры, «необходимые для сохранения, развития и распространения науки и культуры», для полной реализации соответствующих прав. Как и в случае с другими правами человека, это право влечет за собой тройственное обязательство государств-участников: обязательство уважать, обязательство защищать и обязательство выполнять.

Обязательство уважать включает доступ к собственному культурному и языковому наследию, а также к наследию других. Государства-участники обязаны уважать и защищать культурное наследие во всех его формах, во время войны и мира, а также стихийных бедствий, всех групп и сообществ, особенно тех, кто находится в неблагоприятном положении и

---

[85] Конвенция ЮНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям от 24 июня 1995 г. // Международное частное право. Сборник документов. М.: Издательство БЕК, 1997.

[86] Рекомендация о международном обмене культурными ценностями от 26 ноября 1976 г. // Международно-правовые документы по вопросам культуры. СПб.: СПб ГУП, 1996.

маргинализирован, и культурное творчество коренных народов, включая их традиционные знания и другие формы нематериального наследия, земли и ресурсы, государством, частными или транснациональными корпорациями.

Позитивное обязательство государства-участника по выполнению включает предоставление культурным и языковым меньшинствам возможности осуществлять свое право на ассоциацию в целях осуществления их культурных и языковых прав; поощрение уважения к культурному наследию и культурному разнообразию посредством образования и повышения осведомленности; и принятие соответствующего законодательства, программ по сохранению и восстановлению культурного наследия и обеспечению доступа всех к музеям, библиотекам, кинотеатрам и театрам, а также к культурным мероприятиям, услугам и событиям.

Определение культуры аналогичным образом расширилось за прошедшие десятилетия с соответствующим отказом от более ранней интерпретации. В рекомендации ЮНЕСКО 1976 года говорится, что культура – это не просто накопление произведений и знаний, которые элита производит, собирает и сохраняет, чтобы сделать их доступными для всех; или что народ, богатый своим прошлым наследием, предлагает другим в качестве модели, которую их собственная история не смогла им предоставить; эта культура не ограничена к доступу к произведениям искусства и гуманитарным наукам, но, в то же время является приобретением знаний, потребностью в образе жизни и потребностью в общении. Рекомендация ЮНЕСКО также предусматривала, что понятие культуры должно быть расширено, чтобы включать все формы творчества и самовыражения групп или отдельных лиц, как в их образе жизни, так и в их художественной деятельности.

Таким образом, от чисто нормативного подхода, имеющего объективный и систематический характер (признание объекта культурным наследием зависело от его включения в список) международно-правовая

практика перешла к менее ограничительному подходу, основанному на способности объекта вызывать определенные ценности, которые заставили соответствующее общество рассматривать его как часть своего наследия. Эта траектория развития также позволила признать нематериальное культурное наследие, которое долгое время игнорировалось, в качестве наследия, подлежащего охране и защите. Это признание важности нематериальной составляющей культуры можно интерпретировать как шаг в направлении преодоления европоцентристской перспективы понимания культурного наследия, признания культурного разнообразия как источника обогащения для всего человечества.

§ 3. Правовая инфильтрация как форма взаимодействия международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия*

Вопрос о характере взаимодействия международного права и национальных правовых систем является предметом продолжительной доктринальной полемики, отражающей сложности нормативно-правового регулирования и правоприменения рассматриваемой сферы. Правовая инфильтрация выступает в качестве самостоятельной юридической конструкции, описывающей механизм проникновения (инвазии) элементов наднационального регулирования в национальное законодательство. Правовая система Российской Федерации государства-правопреемника Союза ССР вобрала в себя комплекс специфических черт исторического развития, формирующих проблемное поле поиска баланса между национальным суверенитетом и подчиненностью права нормам наднационального уровня. Обращение к проблеме правовой инфильтрации

* Материал данного параграфа частично изложен в статье: Явид Я.А. Теоретико-правовое понимание концепции культурного наследия // Теория государства и права. 2024. № 2 (36).

как юридической конструкции, описывающей проникновение элементов права в национальную правовую систему, отрасли и институты права, требует предварительного рассмотрения модели соотношения международного (наднационального) и национального российского права.

Исходя из положений доктрины международного публичного права, существуют два подхода, монизм и дуализм, к регулированию взаимосвязи между внутренними (национальными) и международными правовыми нормами. Монисты рассматривают внутреннюю и международную правовые системы в их единстве. Международное право не нуждается в имплементации в национальное законодательство. Акт ратификации международного договора немедленно включает его положения в национальное законодательство. Международное право, если оно сформулировано четко, может быть непосредственно применено национальным судьей точно так же, как и национальное законодательство.

Дуалисты подчеркивают разницу между национальным и международным правом и требуют имплементации последнего в первое. Если государство принимает международный договор, но не адаптирует свое национальное законодательство для приведения его в соответствие с ним, то граждане не могут полагаться на него, а судьи не могут его применять.

Монизм и дуализм первоначально были задуманы как две противоположные теоретизации взаимосвязи между международным правом и внутренним правом. Самый известный сторонник монизма, Г. Кельзен, считал, что внутри монистической правовой системы существуют иерархические отношения, при которых международное право превосходит внутреннее право и, таким образом, преобладает в любом конфликте между двумя законами. В «Чистом учении о праве» он говорил о международном праве XX века как о «примитивном правопорядке», имея в виду, что создание общих норм и применение таковых к конкретным случаем происходит «через

самих членов правового общества, а не через некий особый законодательный орган»[87].

Дуалистическая система рассматривает международную и внутреннюю системы права как отдельные и независимые. Действительность международного права в дуалистической внутренней системе определяется нормой внутреннего права, разрешающей применение этой международной нормы. Из-за разнообразия способов, которыми национальные системы инкорпорируют международное право, некоторые ученые предпочли термин «плюрализм» термину «дуализм».

Одно из главных критических замечаний в адрес обеих теорий заключается в том, что ни одна государственная система не является строго монистической или дуалистической. Вместо этого различные институты государства могут по-разному трактовать международное право. Например, суды могут применять международное право так, как этого не делает парламент. Или государство может разрешить прямое включение обычного международного права, но потребовать, чтобы международные договоры были имплементированы во внутреннее законодательство, прежде чем они смогут иметь прямое действие в государстве.

Монистический подход в применении международного права, по существу, влечет за собой прямое соблюдение международного права как части законов государства без необходимости включения во внутреннее законодательство разрешающего договора или конвенции. Таким образом, договоры и конвенции применяются в качестве источника права государства-участника после их подписания и ратификации. Некоторые государства придерживаются монистического подхода либо путем прямого применения, либо путем прямого включения в свои конституции положений, прямо определяющих международное право, как источник и неотъемлемую часть права государства.

---

[87] Кельзен Г. Чистое учение о праве. СПб.: Алеф-Пресс, 2015. С. 391.

Дуализм отличает, в его элементарном смысле, национальные внутренние источники права (такие как конституция и законы государства) от инструментов международного права, таких как договоры и конвенции. Дуалистические государства предусматривают, как правило, в своих конституциях, что международно-правовые акты, принятые государством, автоматически не являются частью источников права государства-участника. То же самое становится применимым только после включения во внутренние законы и законодательные процессы.

Дуалистический подход основан, по крайней мере, частично, на общепринятом универсальном конституционном принципе разделения властей, присущем политическому управлению государствами, в соответствии с которым парламенты принимают законы, в то время как исполнительная власть (которая обязывает государства соблюдать договоры и конвенции в международном праве) обычно применяет закон.

Аргументом в пользу дуалистического подхода обычно называется тот факт, что некоторые международные договоры и конвенции не являются самоисполняющимися и должны основываться на внутренних законах для эффективного исполнения. Также предполагается, что процесс имплементации помогает смягчить и/или устранить несоответствия и возможные противоречия международных соглашений с существующими национальными законодательствами.

Конституция Российской Федерации[88] была принята на всенародном референдуме 12.12.1993 года в качестве Основного закона России, существенным образом изменившего советское правовое наследие, особенно в части имплементации и применения международного права в национальной правовой системе. Важно отметить, что на момент принятия статьи 15 (пункт

---

[88] Конституция Российской Федерации (принята всенародным референдумом 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета, 2020, 4 июля; Комментарий к Конституции Российской Федерации. 5-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. М.: Издательство «Юрайт», 2023. 325 с. (Серия: Профессиональный комментарий).

4) Конституции России представляла собой наиболее либеральное положение в отношении применения международного права в рамках национальной правовой системы среди всех бывших советских стран. В результате российские судьи имели значительные возможности для обеспечения соблюдения и толкования международного права посредством своих решений по сравнению с другими судьями. Положение данной статьи можно считать самым строгим регулированием примата международного права в национальной конституции на постсоветском пространстве, предполагающей преимущественную силу международных договоров над нормами российского внутреннего законодательства.

Хотя российская правовая система содержит должным образом ратифицированные международные договоры, это правило не может быть понято в свете принципа lex posterior derogat legi priori, если возникнут какие-либо расхождения между положениями международных договоров и будущими внутренними актами. В соответствии с Постановлением Верховного Суда Российской Федерации национальные суды не должны применять положения национального законодательства, противоречащие положениям ратифицированных международных соглашений[89]. Конституция РФ предоставила российским судьям возможность применять и толковать различные источники международного права в своих решениях.

Главной символической чертой современного этапа международного взаимодействия является сдвиг в геополитическом ландшафте. Рождается новая парадигма международных отношений, суть которой заключается в формировании полицентричной международной системы. В этих условиях Россия активно участвует в разрешении острых угроз, с которыми сталкивается мировое сообщество. В последнее время широкое

---

[89] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 №5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Российская газета. №244. 02.12.2003.

распространение получило мнение об «исчезновении международного права», звучат заявления о его неспособности функционировать, высказываются сомнения в его необходимости. Однако, по нашему мнению, все это происходит из-за непонимания эволюции и онтологии международного права, а также его сущности и влияния. Возникновение и функционирование международного права – это объективный процесс. Как только появляется государство, право появляется внутри страны, а правила поведения появляются снаружи, т.е. между самими государствами. Сегодня проблема соотношения международного и национального права становится особенно актуальной и переходит из разряда научно-теоретических дискуссий в разряд значимых, требующих рассмотрения и определенного юридического обоснования.

Не секрет, что в последнее время активно продвигается тезис о несовершенстве статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации и множатся мнения о ее разрушительной роли для России. Ранее в юридической доктрине указывались недостатки положения этой статьи Конституции Российской Федерации. Есть несколько аспектов этой проблемы, которые требуют тщательного понимания.

Содержание конституционной формулы, в которой говорится, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются неотъемлемой частью ее правовой системы, никоим образом не может означать «безусловный приоритет» этих норм и договоров над национальным законодательством. Дело в том, что принципы, нормы и договоры являются неотъемлемой частью нашей правовой системы, наряду со всеми другими нормами, тем самым заявляя, что Российская Федерация является частью мирового сообщества государств. Второе предложение той же конституционной нормы, предусматривает не абсолютный приоритет, а порядок применения норм в зависимости от их юридической силы, и в случае

конфликта одной нормы с другой. Такая ситуация типична для любой отрасли права в любой стране; это правило «приоритета нормы», однако не абстрактное, а конкретная норма международного договора.

Внутренний механизм принятия международных обязательств, выражения согласия и механизмов контроля является достаточным и убедительно доказывает тот факт, что практически невозможно включить в правовую систему Российской Федерации международные соглашения, которые не отвечают ее интересам. Таким образом, если рассматривать данное конституционное положение в системном единстве с статьи 15 (частью 1) Конституции Российской Федерации, то следует предположить, что международные договоры Российской Федерации имеют преимущественную силу над законами Российской Федерации; однако в случае противоречия между положениями Конституции Российской Федерации и источников международного права приоритет отдается конституционным положениям[90].

В этой связи нельзя не согласиться с тем, что с точки зрения международного права такое понимание приоритета Конституции Российской Федерации по отношению к источникам международного права не имеет под собой никаких оснований. Основным правилом международного права является принцип, известный с древних времен международного права, а именно «pacta sunt servanda» - добросовестное выполнение обязательств. Для международного права важно выполнение обязательств государством. Как государство будет выполнять свои обязательства — это дело самого государства, однако обязательство должно быть выполнено.

Наконец, если предположить, что на каком-то этапе развития страны международный договор приобретает качества, которые не отвечают

---

[90] Морозов А.Н., Каширкина А.А. Конституционные преобразования в Российской Федерации и взаимодействие международного и внутригосударственного права: преемственность и новизна // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 1. С. 122.

интересам России, существуют институты изменения, денонсации и выхода из международного договора (части IV и V Венской конвенции о праве международных договоров[91]). Эти положения соотносятся с положениями раздела V Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»[92].

Эти акты и вышеупомянутый механизм защиты являются законным способом преодоления «нежелательных договоров». Таким образом, тезис о необходимости внесения изменений в статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации основан на ложном понимании принципов возникновения, функционирования и прекращения действия норм международного права. В противном случае, не меняя подхода, говорить о необходимости внесения изменений в эту норму на данном этапе неоправданно рано и контрпродуктивно.

Для российской доктрины международного права очевидно, что приоритет конституционных положений над международным договором вытекает из всей структуры конституционного текста. Такая ситуация характерна для абсолютного большинства стран, за исключением Нидерландов, Бельгии и Люксембурга, конституции которых предусматривают приоритет норм международного права над национальным законодательством и над конституцией страны. Во всех остальных случаях доказать отсутствие приоритета норм международного права над положениями Конституции страны - значит доказать аксиому. Нет веских оснований утверждать, что российское национальное законодательство полностью подчинено международному праву и что международное право

---

[91] Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23.05.1969) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ (Специальное приложение к №3, 1999 г.).

[92] Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О международных договорах Российской Федерации» // www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.04.2023).

имеет абсолютный приоритет над национальным законодательством Российской Федерации.

Согласно статье 79 Конституции Российской Федерации Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Как указывается в доктринальных комментариях к этой статье, она определяет условия, соблюдение которых является конституционным императивом участия России в межгосударственных объединениях и передачи им части своих полномочий, которые в конституционно-правовых отношениях выступают в качестве обязанностей действующих от имени Российского государства органов и критерием легитимности их деятельности в соответствующей сфере[93].

В Конституции РФ в статье 15 говорится, что международные соглашения являются частью правовой системы России, и, если международный договор предусматривает иные нормы, чем те, которые закреплены в национальном законодательстве, применяются нормы международного договора. Однако из-за верховенства Конституции Российской Федерации в системе российских правовых актов «международные правовые институты должны толковаться как уточняющие положения Конституции» и не могут применяться, если они выходят за рамки юридического значения, заложенного в Конституции. В то же время,

---

[93] Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотренное. М.: Норма, Инфра-М, 2011. С. 365.

этот строго «национальный (внутренний) взгляд» на взаимосвязь между международным договором и конституцией страны не будет иметь такого очевидного понимания, если рассматривать его с точки зрения существующего международного права, в частности, положений Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров, которая является основным международным актом по определению, статусу, условиям заключения, действительности и прекращению действия международных договоров.

С принятием Федерального конституционного закона № 7-ФКЗ от 14 декабря 2015 года «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон о Конституционном суде Российской Федерации»[94] Конституционный Суд определяется как орган, наделенный правом рассматривать возможность исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, основанного на положениях соответствующего международного договора Российской Федерации в истолковании, предположительно приводящем к их расхождению с Конституцией Российской Федерации. Роль и значение этого закона еще предстоит исследовать, и его последствия для проблем теории «государственного суверенитета» чрезвычайно важны. уполномоченный разрешать дела о соответствии Конституции Российской Федерации не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации. Оценка конституционности вступивших в силу международных договоров нее относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

В своем постановлении Конституционный суд Российской Федерации указал, что безусловное выполнение решения межправительственного органа, принятые на основе такого международного договора, в толковании, несовместимом с Конституцией Российской Федерации, могут повлечь за

---

[94] Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Российская газета, 2015, 16 декабря.

собой нарушение ее положений. В нем сформулированы выводы о возможных сценариях разрешения рассматриваемых конфликтов и обеспечения гармонизации национальных и международных регулирующих органов, когда последние расходятся с правовыми положениями, имеющими конституционное значение. В то же время Конституционный суд Российской Федерации допустил возможность отхода от безусловных обязательных решений, вынесенных наднациональными органами, обеспечивая приоритет конституционных норм, когда такой отход является единственно возможным способом избежать нарушения принципов и норм Конституции[95].

В Постановлении излагаются основные критерии для сопоставления и координации различных регулирующих органов. Следует отметить, что в таком подходе к обеспечению гармонизации национальных и международных правовых регуляторов Россия не одинока. Это устоявшаяся тенденция начала XXI века. Очевидно, что эта тенденция уже хорошо известна зарубежной науке, и сегодня следует говорить о формирующихся подходах к гармонизации национальных и международных правовых регуляторов. В отечественной правовой доктрине в настоящее время отсутствуют фундаментальные научные исследования обозначенного направления, хотя некоторые представления о нем действительно существуют.

В Постановлениях от 19.04.2016 №12-П[96] и 19.01.2017 №1-П[97] Конституционного Суда Российской Федерации речь идет о праве исключить

---

[95] Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П // Российская газета, 2015, 27 июля.

[96] Постановление Конституционного Суда РФ от 19.01.2017 №1-П "По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу "ОАО "Нефтяная компания "ЮКОС" против России" в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации" // Вестник Конституционного Суда РФ. №2. 2017.

[97] Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 №12-П "По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля

исполнение постановления ЕСПЧ, вынесенного против Российской Федерации, в том случае, если выявлено его фундаментальное противоречие Конституции РФ. При этом подобное действие рассматривается как исключительная мера защиты правопорядка Российской Федерации. Из этого следует, что вопрос о воздействии правовых позиций ЕСПЧ, сформулированных по делам с участием иных государств, в данных Постановлениях не рассматривался в принципе.

Правовой глобализм задал новые параметры диффузии национальных правовых систем, в рамках которых взаимопроникновение отдельных элементов права осуществляется, как горизонтально (перенос нормативных практик из одного государства в другое), так и вертикально (инвазия элементов наднационального регулирования в национальную правовую систему). Юридическая наука разработала ряд правовых концепций экзогенной инвазии правовых элементов в национальное законодательство, которые описываются посредством юридических конструкций инфильтрации, имплементации, инкорпорации как дескриптивных моделей внедрения одних элементов права в состав правовых систем, отраслей и институтов. Все указанные юридические конструкции могут быть применимы к описанию модели взаимоотношения международного и национального права, однако существуют достаточные основания рассматривать правовую инфильтрацию в качестве наиболее общей дескриптивной конструкции.

Правовая инфильтрация (от лат. in – «в» и ср.-век. лат. filtratio, «процеживание») является юридической конструкцией, описывающей инвазию одних элементов права в другие правовые системы, отрасли и институты права. Т.А. Мельниченко справедливо указывает, что для российской юридической науки типичным способом описания

2013 года по делу "Анчугов и Гладков против России" в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации" // Вестник Конституционного Суда РФ. №5. 2016.

проникновения международно-правовых норм в «тело» российского законодательства является понятие «имплементации», однако данное понятие автор предлагает рассматривать в качестве способа правовой инфильтрации[98]. Имплементация традиционно описывается, либо как непосредственная реализация международно-правового предписания, либо как санкционированный порядок применения международно-правовой нормы на территории национального государства.

Реже для описания процесса экстрагирования права используется понятие «инкорпорация», которое преимущественно употребляется в качестве описательного средства для одного из видов систематизации права. Однако в ряде случаев оно применяется для описания инвазии нормативно-правовых актов предшествующего исторического этапа в современное правовое регулирование[99], либо как способ описания взаимопроникновения элементов отдельных правовых институтов и отраслей права[100].

Понятие «правовая трансплантация» используется для обозначения явления заимствования правовых норм и институтов из одной правовой системы и переноса их в другую. Благодаря ярким образам, взятым из мира анатомии и хирургии, метафора «правовой трансплантации» успешно транслировала широко распространенное представление о праве как квазиорганической материи. Интересно, что, в отличие от других юридических конструкций категория «правовой трансплантации» не осталась в рамках юридического дискурса, а распространилась на другие смежные дисциплины, в частности, на экономику. Основываясь на литературе по правовой трансплантации, а также на сравнительно-правовых

---

[98] Мельниченко Т.А. Теоретические и нормативные основания правовой инфильтрации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Коломна, 2006. С. 14.

[99] Макаренко Т.Н., Сарапкина Е.Н. Инкорпорация правовых актов СССР и РСФСР в законодательство Российской Федерации в рамках реализации реформы контрольно-надзорной деятельности // Мониторинг правоприменения. 2022. № 2 (43). С. 70-79.

[100] Бородач М.В. Инкорпорация проблематики публичной собственности в структуру предмета конституционно-правовой науки: pro et contra // Российское право: образование, практика, наука. 2016. № 2 (92). С. 28-32.

исследованиях правовых семей, экономисты выявляют различные модели социального контроля над бизнесом, которые они связывают с несколькими основными правовыми традициями (в первую очередь общим правом и гражданским правом) и тем, как последние были распространены по всему миру. В конечном счете, ученые в этой области стремятся предложить основу для сравнительного анализа эффективности правовых институтов во многих юрисдикциях.

Видным пропонентом концепции правовой трансплантации был историк права А. Уотсон (1933-2018), отстаивающим возможность «пересадки» права, даже не заботясь о контексте пересаживаемых правовых норм в стране-доноре. Рассматривая историческую перспективу и сосредоточив внимание на огромном влиянии римского права на современное гражданское законодательство в Европе и других странах, Уотсон стремился продемонстрировать повсеместное распространение правовых трансплантаций, несмотря на резко отличающийся социально-политический контекст в стране-доноре и в стране-получателе. Уотсон объяснил это повсеместное распространение автономией правовых норм и институтов и потребностью в авторитете. По его мнению, правовая реформа часто опирается на представителей юридической профессии, которые вместо того, чтобы выдавать себя за «создателей» правил, предпочитают ссылаться на престиж и авторитет зарубежных нормативных практик.

Гипотеза «правовой трансплантации» породила продолжительную дискуссию в зарубежной юридической науке между сторонниками возможности трансляции нормативных практик одной национальной системы в другую, и противниками такой возможности, защищающими идею исключительности и уникальности каждой отдельной национальной системы права. Горячие споры вызвал не только эмпирический вопрос о фактическом существовании и распространении правовых трансплантаций, но и оценочный вопрос об успехе данного инструмента, а также нормативный

вопрос о желательности правовых трансплантаций. Такие скептики, как Пьер Легран, придерживающиеся культуралистской точки зрения, провокационно провозгласили «невозможность юридических трансплантаций», отвергая возможность перемещения из одной юрисдикции в другую чего-либо еще, кроме «бессмысленной формы слов». С этой точки зрения любая пропаганда правовых трансплантаций означает сведение закона к правилам, а правил – к голым пропозициональным заявлениям[101].

Историческим импульсом полемики по поводу правовой трансплантации стал контекст демонтажа системы социалистического права в Восточной Европе и на постсоветском пространстве. Ряд государств, вставших на путь либерально-демократического развития, столкнулись с необходимостью оперативного восполнения пробелов в национально-правовом регулировании отдельных социально-экономических институтов, для чего апробированные нормативные практики западноевропейских государств оказались наиболее пригодными.

Учитывая неотложность задачи проведения политических и экономических реформ, правовые трансплантации и заимствования рассматривались как эффективный способ изменения широких областей права и правового регулирования, необходимых для функционирования рыночной экономики и установления верховенства закона и демократических институтов.

Одним из следствий этих событий является то, что ученые-юристы в различных областях права стали активно участвовать в практике правовой трансплантации. Теоретически позиции разошлись, так как некоторые ученые положительно оценивают процессы распространения правовых норм и стандартов, например, в области прав человека и конституционного права,

---

[101] Семенова М.В. Проблемы правовой трансплантации в контексте глобализации // Научная сессия ГУАП: Гуманитарные науки. Сборник докладов научной сессии, посвященной Всемирному дню авиации и космонавтики. СПб., 2021. С. 244-245.

или признают преимущества юридических трансплантаций, экономящие время и ресурсы, по крайней мере, в областях стимулирующего права.

Другие были более скептически настроены по отношению к широкомасштабной зависимости от правовых трансплантаций, указывая на важность учета местных условий и участия местных субъектов для устойчивого успеха правовых и институциональных реформ. Помимо стихийного проникновения правовых норм в национальную процессуальную систему (диффузия), возможно, как считает С.В. Лазарев их волевое внедрение – заимствование (рецепция или трансплантация)[102].

Описанные выше юридические конструкции, используемые в рамках анализа экзогенного внедрения отдельных элементов права в эндогенную правовую среду, в зависимости от акцента характера этой инвазии в целом сводятся к описанию заимствования чуждых для правовой среды элементов нормативно-правового регулирования. В связи с этим, общим знаменателем для рассмотренных понятий может служить категория правовой инфильтрации, под которой следует понимать совокупность международно-правовых и национальных механизмов реализации норм наднационального характера в правовой системе государства, посредством подчинения отдельных элементов национально-правового регулирования легитимному требованию международно-правового уровня.

Т.А. Мельниченко выделяет имплементацию как основной способ (механизм) правовой инфильтрации, посредством которого осуществляется проникновение норм международно-правового уровня в национальное законодательство. Однако для целей анализа взаимодействия международного права и национального законодательства в области охраны ОКН представляется необходимым выделение трех ключевых способов реализации процесса правовой инфильтрации:

---

[102] Лазарев С.В. Рецепция как разновидность заимствования правовых норм в гражданском процессе // Экономическое правосудие в Уральском округе. 2019. № 4 (52). С. 120.

а) правовая имплементация, то есть осуществляемый путем прямого дублирования или видоизмененного закрепления в тексте нормативно-правовых актов Российской Федерации процесс инвазии норм международного права об охране ОКН в «тело» российского законодательства;

б) правовая трансплантация, то есть заимствование гармонизированных норм и институтов зарубежного законодательства (приведенных ранее в соответствие нормам международного права) об охране ОКН в систему российского законодательства;

в) правовое фундирование, то есть углубление и расширение действия норм международного права об охране ОКН в системе российского законодательства путем принятия (изменения) специализированных законов и подзаконных нормативно-правовых актов.

Имплементация может осуществляться путем простого воспроизведения (дублирования) нормативного требования международно-правового уровня в нормативно-правовом акте национального законодательства различной юридической силы. Однако также имплементация может быть осуществлена путем более развернутого изложения международно-правового предписания, осуществляемого с раскрытием его правового смысла и предназначения с учетом национальных особенностей отдельного государства. Правовая трансплантация - это дескриптивный термин, адаптированный для описания постепенного распространения закона или непрерывного характера процесса, который иногда приводит к правовым изменениям путем присвоения иностранных идей. Наконец, дополнительным средством (механизмом) правовой инфильтрации является правовое фундирование (нем. fundierung - обоснование, основание), представляющее собой метод упрочнения действия международно-правового предписания в системе национального законодательства, осуществляемый посредством принятия одного или

нескольких законодательных, или подзаконных актов. Правовое фундирование обеспечивает наиболее глубокое проникновение элементов международно-правового регулирования в правовую материю национального государства, выстраивая субординационную систему нормативно-правовых актов, юридический ансамбль которых обеспечивает согласованное действие норм международного права на территории государства.

Выводы по первой главе.

1. Эволюция международно-правового регулирования в области охраны ОКН на протяжении длительного периода времени осуществлялась в рамках общепризнанного «права победителя» на присвоение культурных ценностей побежденной стороны. Европоцентристский подход к регулированию охраны культурного наследия предполагал превосходство европейских метрополий над колониальными территориями, сохранение культурного наследия которых осуществлялось в рамках интересов колониальных держав. Подобные рамки международно-правового дискурса лишь ограниченным образом способствовали охране ОКН, допуская известные издержки и ограничения. Становление современного международно-правового режима охраны культурного наследия происходило в послевоенный период, характеризующийся процессом деколонизации и уравнения в правах новых деколонизированных государств и бывших метрополий.

2. Понятие культурного наследия в международно-правовой и российской юридической доктрине трактуется неоднозначным образом в силу предельной общности понятия культуры как таковой, а также наличием комплекса близких по своему значению понятий культурных ценностей, ОКН, исторического наследия, памятника культуры и проч. Концептуализация культурного наследия предполагает поиск наиболее общего знаменателя для объединения в себе всех признаков, свойственных указанным выше понятий. Концепция наследия характеризуется тройным

процессом расширения: типолого-тематическим расширением, поскольку объекты, которые не входили в традиционную, хронологическую и географическую концепцию наследия, сегодня получили этот статус. Параллельно с этим процессом расширения изменились и критерии отбора культурного наследия: если первоначально единственными параметрами были историческая и художественная ценности, то теперь добавились и другие (культурная ценность, ценность самобытности и способность объекта взаимодействовать с исторической памятью общества).

3. Правовая инфильтрация выступает в качестве самостоятельной юридической конструкции, описывающей механизм проникновения (инвазии) элементов наднационального регулирования в национальное законодательство. Существуют достаточные основания рассматривать правовую инфильтрацию в качестве наиболее общей дескриптивной конструкции экзогенной инвазии правовых элементов в национальное законодательство. Правовую инфильтрацию предлагается рассматривать как совокупность международно-правовых и национальных механизмов реализации норм наднационального характера в правовой системе государства, посредством подчинения отдельных элементов национально-правового регулирования легитимному требованию международно-правового уровня.

ГЛАВА II
ПРОЦЕСС ПРАВОВОЙ ИНФИЛЬТРАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

§ 1. Проблемы приведения норм российского законодательства об охране культурного наследия в соответствие с положениями международного права*

Нормы международного права в сфере охраны ОКН задают наиболее общие рамки правового регулирования, для конкретизации которых требуется разработка норм национального законодательства в соответствующей области. Правотворческая работа государства по формированию национальной законодательной базы охраны ОКН осуществляется в рамках принятых на себя международно-правовых обязательств. При этом нормы национального законодательства должны соответствовать положениям международных соглашений по охране ОКН, по возможности оперировать однообразной терминологией и использовать правовые средства регулирования, не противоречащие принятым международно-правовым обязательствами.

В ряде случаев опережающее развитие национального законодательства, когда соответствующие нормы права предшествуют ратификации международных соглашений, может создавать своеобразную «рассинхронизацию» между нормами международного права и национального законодательства. Подобная ситуация чревата не только проблемами в обратной связи между органами национального регулирования

---

* Материал данного параграфа частично изложен в статье: Явид Я.А. Взаимодействие международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия // Теория государства и права. 2023. № 2 (31). С. 121-129.

и наднациональными структурами, но и препятствует исполнению государством взятых на себя международных обязательств. Исправление данной ситуации возможно только путем последовательных правотворческих усилий государственных органов по приведению норм национального законодательства в соответствие с положениями международного права.

Охрана ОКН на уровне национального законодательства осуществляется посредством применения норм права различной отраслевой принадлежности. Базовые правовые декларации, зафиксированные, как правило, на конституционном уровне, дополняют собой конвенциональные положения международных договоров и соглашений, формируя фундамент правового воздействия в соответствующей области, который должен быть конкретизирован на отраслевом уровне (ст. 44 Конституции РФ). Правовой режим ОКН на национальном уровне в общем виде распадается на регулятивные и охранительные нормы права. Регулятивные нормы права формируют правовой механизм надлежащего содержания и учета ОКН, в то время как охранительные нормы права определяют пределы юридической ответственности субъектов правоотношений за противоправные посягательства на ОКН.

В силу своей социальной и культурно-исторической ценности ОКН нуждаются в создании особого правового режима своей охраны, в силу чего государство предпринимает шаги по разработке законодательства, объединяющего в себе нормы публичного права различной отраслевой принадлежности. Любой материальный памятник культурного наследия обладает определенными пространственно-географическими характеристиками, которые позволяет идентифицировать его в качестве компонента территории государства, а также сформировать вокруг него границы защитной зоны, выступающей своеобразным ограждающим средством от внешних негативных воздействий. ОКН должен быть превентивно защищен от любых материальных внешних воздействий,

которые могут причинить ему физический ущерб либо сформировать условия для долгосрочного негативного влияния.

Типичным примером такого негативного воздействия может быть любая хозяйственная деятельность, которая осуществляется вокруг территории, на которой расположен ОКН. В силу данного обстоятельства основные международные соглашения в области охраны культурного наследия создают обязательства для государства по формированию защитных зон вокруг соответствующих объектов, правовое регулирования которых предполагает установление более жестких юридических ограничений в сравнении с иными памятниками национального, регионального или местного значения. Конвенция 1972 г. требует от государств особых усилий по охране ОКН, включенных в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, которые позволяют соблюсти баланс между удовлетворением публично-значимых интересов и соображениями безопасности и защищенности данных объектов.

Наличие эффективной системы публичного управления ОКН позволяет сформировать механизм, снижающий риски вредоносного воздействия, которые неизбежным образом возрастают в силу туристической привлекательности данных объектов. Сохранность ОКН требует разработки соответствующих правовых средств публичного администрирования в рассматриваемой области, среди которых первостепенное значение приобретают инструменты, формирующие правовой режим использования территории вокруг данных объектов. Государство устанавливает разрешенные виды пользования соответствующей территории, которые позволяют соблюсти баланс между интересами обеспечения сохранности ОКН и интересами хозяйственного освоения и эксплуатации данных пространств.

При избыточно высокой концентрации памятников культуры, включенных в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, на ограниченной

территории органы государственной власти рискуют пренебречь принятыми на себя международно-правовыми обязательствами. Это особенно очевидно, когда речь идет о крупных городских агломерациях, территория которых выступает одновременно местом сосредоточения большого количества ОКН и производственных центров. На территории одного только г. Великий Новгород сосредоточено более 500 памятников культуры и истории, режим правовой охраны которых потенциально способен нейтрализовать любую хозяйственную активность в отдельных районах городской застройки. Выполнение принятых на себя международно-правовых обязательств требует от российского государства дифференцированного подхода к установлению защитных зон вокруг соответствующих ОКН, который позволяет осуществлять допустимые формы хозяйственной деятельности. При этом важнейшим аспектом публичного управления в рассматриваемой области становится вопрос о соответствии разработанных правовых средств национального регулирования положениям Конвенции 1972 г. и иным международным соглашениям.

Публичное администрирование в сфере охраны ОКН требует от государства разработки соответствующего плана управления, необходимость которого предусмотрена, в частности, Рекомендациями об исторических городских ландшафтах, принятыми 10 ноября 2011 года на 36-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО[103] (далее – Рекомендации Генеральной конференции ЮНЕСКО). Данный руководящий документ международного уровня дополняется Принципами Валетты по сохранению и управлению историческими городами и урбанизированными территориями[104], которые

---

[103] Recommendation on the Historic Urban Landscape, adopted by the General Conference UNESCO at its 36th session. Paris, 10 November 2011. URL: http:// portal.unesco.org/en/ev.php. (дата обращения: 01.05.2023).

[104] Принципы Валетты по сохранению и управлению историческими городами и урбанизированными территориями (Приняты 17-й Генеральной Ассамблеей ИКОМОС 28 ноября 2011 г.). URL: https://civvih.icomos.org/wp-content/uploads/2022/03/CIVVIH-Valletta-Principles-Russian_0.pdf (дата обращения: 01.05.2023).

приняты 17-й Генеральной Ассамблеей Международного совета по сохранению памятников и достопримечательных мест (ИКОМОС) 28 ноября 2011 г. (далее – Принципы Валетты). Согласно указанным международным актам, план управления объектом всемирного наследия (далее – План управления) представляет собой стратегический документ, в концентрированной форме содержащий весь перечень инструментов, которые используются для надлежащей защиты данного объекта, с учетом текущих потребностей современной жизни. План управления представляет собой свод мер правового, финансового, административного и охранного характера, совокупность которых позволяет осуществлять эффективный мониторинг и сохранение объекта всемирного наследия.

Финансово-правовой аспект охраны ОКН на территории Российской Федерации заключается в распределении бремени содержания данных объектов, которое возлагается на собственника ОКН, либо лицо, осуществляющего его пользование. Значительная часть ОКН на территории Российской Федерации находится на балансе государственных учреждений федерального или регионального уровня. Следовательно, бремя содержания данных объектов возлагается на их балансосодержателей, а установление правовых основ финансирования и охраны ОКН становится предметом правотворческой работы органов федерального или регионального уровня. Субъекты Российской Федерации в последние годы усилили правотворческую работу по формированию регионального законодательства в сфере охраны ОКН. Типичным примером здесь может служить Закон Республики Татарстан от 1 апреля 2005 года № 60-ЗРТ «Об объектах культурного наследия в Республике Татарстан»[105] (далее – Закон Татарстана об ОКН), в содержание которого в 2019 г. был внесен ряд значимых

[105] Закон Республики Татарстан от 1 апреля 2005 года № 60-ЗРТ «Об объектах культурного наследия в Республике Татарстан» // Республика Татарстан. 2015. 04 июля.

поправок, направленных на инфильтрацию норм международного права в области охраны ОКН.

Среди прочего правовые новеллы Закона Республики Татарстан от 16.11.2019 № 81-ЗРТ «О внесении изменений в Закон Республики Татарстан «Об объектах культурного наследия в Республике Татарстан»[106] были направлены на формирование дополнительных юридических гарантий сохранности и целостности соответствующих ОКН, которые расположены на территории субъекта Российской Федерации. Важным законотворческим новшеством стало положение о разработке и реализации Планов управления объектами всемирного наследия (ст. 8.1 Закона Татарстана об ОКН), которое осуществляется государственными учреждениями субъекта Российской Федерации, а также иными хозяйствующими субъектами в предусмотренных случаях во взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления. Реализация Планов управления сопровождается мониторингом состояния охраняемых ОКН, а также подготовкой отчетной документации, содержание которой соответствует установленным требованиям комитета всемирного наследия ЮНЕСКО[107].

Финансово-правовые аспекты реализации Планов управления, в соответствии с положениями Закона Татарстана об ОКН, предполагают обеспечение расходных обязательств из средств регионального бюджета, за счет которых осуществляются мероприятия по поддержанию сохранности и популяризации соответствующих объектов. Определение объема финансирования осуществляется исходя из потребностей, обозначенных в отчетной документации по итогам мониторинга состояния сохранности данных объектов.

---

[106] Закон Республики Татарстан от 16.11.2019 № 81-ЗРТ «О внесении изменений в Закон Республики Татарстан «Об объектах культурного наследия в Республике Татарстан» // Республика Татарстан. 2019. 22 ноября.

[107] Гильфанов А.Р. Механизмы реализации и исполнение планов управления объектами всемирного культурного наследия ЮНЕСКО на территории Республики Татарстан // Исторический бюллетень. 2019. Т. 2. № 4. С. 78.

Представленный законодательный акт регионального уровня является положительным примером приведения национального законодательства в соответствии нормам международного права об охране ОКН, которые зафиксированы в Рекомендациях Генеральной конференции ЮНЕСКО и Принципах Валетты. Однако правотворческая работа Государственного Совета Республики Татарстан была заметным образом осложнена отсутствием в федеральном законодательстве Российской Федерации соответствующего понятийного аппарата, который бы позволял органичным образом имплементировать положения указанных выше международных документов в законодательный акт регионального уровня.

Наиболее очевидным изъяном федерального законодательства на сегодняшний день является отсутствие понятия Плана управления, предусмотренного Рекомендациями Генеральной конференции ЮНЕСКО и Принципами Валетты. Российское законодательство не только не оперирует указанной категорией, и как следствие не содержит ее легальной дефиниции, но и не позволяет однозначным образом отнести полномочия по разработке данного стратегического документа к компетенции органа публичного управления федерального, регионального или местного уровня[108].

Конституционное закрепление принципа единства публичной власти в ходе реформы 2020 г. обеспечило правовую основу для выстраивания единой властной вертикали публичного управления, в структуру которой оказываются вовлечены, как органы исполнительной власти федерального и регионального уровня, так и органы местного самоуправления. Выстроенная властная вертикаль создает новые возможности для межведомственного взаимодействия звеньев государственного механизма, посредством которого осуществляется публичное управление в различных сферах, в том числе в сфере охраны ОКН. Здесь необходимо отметить, что Принципы Валетты

---

[108] Персова С.Г. Планы управления объектами всемирного наследия: вопросы правоприменения в российском законодательстве // Журнал института наследия. 2022. № 2 (29). С. 2.

предполагают гармоничное взаимодействие всех заинтересованных сторон в деле охраны ОКН.

В рамках данного взаимодействия должны находить свое применение формы административного и хозяйственного сотрудничества органов государственной власти и муниципальных органов, общественных объединений и институтов гражданского общества (в том числе – экспертов, образовательных учреждений, инициативных групп граждан и волонтеров). Модель публичного администрирования в сфере охраны ОКН предполагает, согласно Принципам Валетты, создание структур управления, способных комплексно изучать разнообразные аспекты ведения городского хозяйства в условиях соблюдения интересов сохранности культурного наследия.

Однако до настоящего момента времени российское законодательство не содержит развернутого перечня субъектов подобного взаимодействия, наделенных полномочиями по обеспечению ведения такой деятельности. Среди сопряженных с рассматриваемой проблематикой вопросов стоит отметить задачу создания зон защиты (охранные и защитные зоны) вокруг ОКН и унификацию требований к таким зонам. На законодательном уровне в Российской Федерации отсутствует указание на конкретный уполномоченный орган государственной власти, компетенция которого предполагала бы издание императивных указаний для всех субъектов, вовлеченных в процесс охраны культурного наследия. Также отсутствует эффективная законодательная база для межведомственного взаимодействия в рассматриваемой сфере, не конкретизированы формы и методы данного взаимодействия.

Наконец, российское законодательство об охране ОКН не устанавливает в соответствии с Принципами Валетты требований к мониторингу сохранности данных объектов и требований к организации буферных зон. Стоит отметить, что ряд значимых вопросов в рассматриваемой области урегулирован на подзаконном уровне в актах

национальной стандартизации. Так, ГОСТ Р 56198-2014 «Мониторинг технического состояния ОКН. Недвижимые памятники. Общие требования»[109] содержит общие требования к техническому состоянию рассматриваемых объектов, однако по факту это лишь один из возможных параметров для осуществления мониторинга в рамках потенциального Плана управления. Долгосрочные проекты стратегического управления в области охраны требуют регулярной проверки и оценки эффективности управления ОКН, а также создание механизмов вовлечения местного населения в данный процесс (общественный контроль), формирование градостроительной и ландшафтной политики исходя из оценки рисков негативного воздействия на памятники культуры. От органа публичного администрирования также требуется принятие мер по популяризации ОКН среди населения, что невозможно в условиях отсутствия развитой нормативно-правовой базы.

Таким образом, уже на уровне системного подхода к построению правовой политики государства в сфере охраны культурного наследия наблюдается явное отставание темпов развития национального законодательства от установленных стандартов международно-правового регулирования в рассматриваемой области. Необходимость приведения национального законодательства Российской Федерации в соответствие с требованиями Конвенции 1972 г. осознается в качестве оперативной задачи правовой политики государства, в том числе и в рамках процедуры выдвижения законотворческих инициатив. Однако до настоящего момента времени выдвигаемые инициативы не были направлены на имплементацию в систему российского законодательства о культуре институтов Плана управления и упорядочивания системы субъектов публично-властного управления в рассматриваемой области.

---

[109] ГОСТ Р 56198-2014 Мониторинг технического состояния объектов культурного наследия. Недвижимые памятники. Общие требования. Официальное издание. М.: Стандартинформ, 2019.

Преимуществом данного документа является точное закрепление правовых принципов, которые учитывают различные интересы, включая защиту природы, развитие экономики, социальные вопросы и многое другое. В нем определены наиболее острые угрозы для ОКН, а также предлагаются способы и ресурсы для их решения. Разработка плана управления объектами культурного наследия позволят учитывать интересы всех сторон при разработке таких планов, чтобы обеспечить сбалансированное развитие и сохранение наследия для будущих поколений. Документ формирует основу для стратегического планирования и управления, фиксируя структурированные действия по сохранению уникальных природных ландшафтов и биоразнообразия, так как элементом планов управления объектами культурного наследия является постоянный мониторинг состояния окружающей среды и ресурсов, а также оценка эффективности принимаемых мер по их охране и использованию.

В юридической доктрине Российской Федерации факт разрыва между нормами международного права и положениями национального законодательства многократно поднимается и дебатируется. Как известно, приоритетный характер норм международных соглашений требует от российского государства действий по приведению нормативно-правовой базы в области культуры в соответствие с принятыми на себя международным обязательствами. Одним из наиболее типичных примеров подобного разрыва является вопрос о правовом регулировании буферных зон (согласно международно-правовой терминологии) или зон охраны (согласно российскому законодательству) вокруг ОКН.

Правовое регулирование зон защиты ОКН в законодательстве Российской Федерации носит фрагментированный и разрозненный (неупорядоченный) характер. Легальная дефиниция зоны охраны ОКН

закреплена в ГОСТ 59124-2020[110], в рамках которого под ней понимают специально выделенную территорию, которая сопрягается с рассматриваемым объектом, и которая устанавливается в целях обеспечения сохранности объекта и окружающей его исторической среды. Также зона охраны служит задаче выявления историко-художественной ценности и организации целесообразного использования ОКН. Нормативная фиксация данной дефиниции на уровне национального стандарта указывает на подзаконное регулирование рассматриваемого правового института, поскольку профильный ФЗ об ОКН[111] указывает лишь на цели установления и виды зон охраны (ст. 34). При этом полномочия по разработке проекта зон охраны отнесены к компетенции Правительства РФ, которое разрабатывает соответствующее Положение (утв. Постановлением Правительства РФ от 12.09.2015 № 972, далее – Положение о зонах охраны ОКН)[112].

Данное обстоятельство лишний раз подчеркивает желание федерального законодателя отнести конкретизацию правовых условий защитного зонирования ОКН к подзаконному уровню регулирования, что снижает качество правовой защиты. Согласно п. 6 Положения о зонах охраны ОКН проект зоны охраны предполагает необходимость разработки соответствующей документации, в том числе в схематическом виде, которая позволяет осуществить описание границ, как территории, на которой непосредственно расположен ОКН, так и проектируемой зоны охраны вокруг него. Зонирование территории вокруг данного объекта предполагает

---

[110] ГОСТ Р 59124-2020 Сохранение объектов культурного наследия. Состав и содержание научно-проектной документации проекта зон охраны. Общие требования. Официальное издание. М.: Стандартинформ, 2020.

[111] Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 14.04.2023) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // Российская газета, 2002, 29 июня; 2023, 17 апреля.

[112] Постановление Правительства РФ от 12.09.2015 №972 (ред. от 20.10.2021) «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 38. Ст. 5298; 2021. № 44 (Часть III). Ст. 7408.

установление режима землепользования, отвечающего нормативным требованиям земельного и градостроительного законодательства. Очевидно, что требование о проектировании зон охраны с учетом информации, полученной благодаря историко-культурным исследованиям (п. 4), предполагает необходимость производства соответствующих изысканий как неотъемлемого этапа процесса зонирования территории. В значительной степени нормативное содержание Положения о зонах охраны ОКН воспроизводит нормы советского законодательства об охране ОКН, что не позволяет говорить о новаторском характере предусмотренных юридических процедур[113].

На текущий момент времени в Российской Федерации действует Единый государственный реестр ОКН (далее – ЕГРОКН), который выступает в качестве юридического механизма регистрации памятников истории и культуры на территории государства. Несмотря на наличие в российском законодательстве такого правового института как зонирование территории вокруг ОКН в литературе отмечается относительно небольшая доля памятников истории и культуры, вокруг которых такие зоны созданы. Отсутствие в законодательстве Российской Федерации четких критериев охранного зонирования на протяжении длительного периода времени стало причиной отказа от их установления, по мнению М.П. Берлизова[114].

Среди причин низких темпов зонирования территорий вокруг ОКН отмечается длительность процесса разработки проектной документации, а также значительные финансовые издержки, которые влечет за собой процесс установления охранных зон. Законодательство в сфере охраны ОКН устанавливает значительные ограничения для ведения хозяйственной

---

[113] Берлизов М.П. Некоторые аспекты правового регулирования состава проектов зон охраны объектов культурного наследия народов РФ // Евразийский юридический журнал. 2021. № 3 (154). С. 116.

[114] Берлизов М.П. К вопросу о зонах охраны объектов археологического наследия народов Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 520–524.

деятельности на территории, сопряженной с памятником истории и культуры. В частности, требования ст. 34.1 ФЗ об ОКН к организации защитных зон устанавливают ограничения в отношении действий, способных нарушить сохранность или целостность композиционно-видовых связей соответствующего объекта, а также содержат императивный запрет на возведение объектов капитального строительства и организации процесса реконструкции таких объектов. Фактически сохранность ОКН требует от балансодержателя отказа от любых мероприятий, за исключение тех, что направлены на поддержание в надлежащем состоянии систем коммуникации и энергообеспечения данных объектов.

Правовое понятие «защитная зона» сосуществует в российском законодательстве наряду с понятием «зона охраны», в то время как международное право оперирует преимущественно термином «буферная зона». Защитная зона и зона охраны отличается способом функционирования – правовой режим защитной зоны начинается работы после государственной регистрации учета ОКН в ЕГРОКН. Также присутствуют различия в установленных ограничениях, так как запрет на капитальное строительство в защитных зонах носит тотальный характер (в зонах охраны предусмотрены исключения). Защитная зона действует в течение всего периода от момента постановки на учет соответствующего ОКН до момента установления вокруг него зоны охраны. При этом зоны охраны ОКН должны быть установлены в срок не более чем два года со дня включения в реестр такого объекта культурного наследия, применительно к которому в соответствии со статьей 34.1 ФЗ об ОКН устанавливается защитная зона.

Стоит отметить, что национально-правовой режим зонирования территории, сопряженной с ОКН, в Российской Федерации отличается от зарубежных аналогов. Ряд зарубежных правопорядков, например, США, прибегает к использованию ресурсов сервитута при обеспечении сохранности ОКН, которые чаще всего находятся в собственности частных

организаций (например, земельных трастов). Для таких правовых конструкций свойственен низкий уровень общественного контроля, а также незначительный характер издержек для бюджетной системы государства, так как значительное бремя расходов в таком случае ложится на частного балансодержателя ОКН. В Китае содержание ОКН и организация мероприятий по их охране относится к компетенции местных органов власти, что способствует коммерциализации процесса эксплуатации соответствующих объектов[115].

Буферные зоны помогают защитить целостность, аутентичность и устойчивость ОКН и, таким образом, являются важной мерой защиты таких объектов. При традиционном определении границ буферной зоны в основном учитываются городская структура, визуальное восприятие ОКН и другие факторы. Некоторые города, развивающие исторический туризм, разграничивают буферные зоны, исходя из стремления обеспечить красивый вид на район исторического наследия и его окрестности. Более прямым подходом было бы обозначить внешнюю периферию исторических объектов в качестве буферной зоны. Например, уникальность политики сохранения культурного наследия во Франции заключается в том, что буферные зоны всего французского культурного наследия имеют одинаковую круглую форму.

Для защиты и проектирования объектов исторического и культурного наследия и окружающей их архитектурной среды был принят режим охраны «круговой структуры», состоящий из ключевой зоны наследия, зоны защиты наследия и буферной зоны наследия. Например, в пределах буферной зоны Дворцового музея (Пекин, Китай) высота зданий была ограничена и постепенно снижалась, чтобы гарантировать, что высотные здания

---

[115] Чжан С. Изменение принципов сохранения культурного наследия Китая под влиянием традиционных концепций // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. Серия: Исторические науки. Культурология. Политические науки. 2022. № 1. С. 84.

оставались на достаточном расстоянии от исторического района, чтобы не нарушать чувствительный баланс окружающей среды или не загораживать обзор исторических достопримечательностей в этом районе. Этот вид кругового метода защиты основан главным образом на распределении исторических артефактов для разграничения сферы защиты, при этом часто не учитываются дополнительные ценные элементы культурного наследия; это может еще больше нарушить общую структуру исторического наследия и подвергнуть риску отсутствующие исторические здания. В городах и поселках, в которых приоритет отдается туризму, правительству следует создать буферные зоны в соответствии с человеческим восприятием и визуальным контактом с ОКН, чтобы контролировать линию горизонта, тем самым подчеркивая первостепенный статус ОКН. Стандарты также представляют собой интерпретацию соответствующих положений законов и правил по защите исторического наследия, а также могут выступать в качестве профессиональной основы при решении вопросов охраны[116].

Например, Санкт-Петербург представляет собой город, окруженный пригородными ансамблями, который стал социокультурным феноменом с ни с чем несравнимым историческим городским ландшафтом. Столичный район Санкт-Петербурга и его исторический центр сохранили свою целостность. Это связано с тем фактом, что застройка исторического центра практически прекратилась в 1913 году, а в 1918 году столица была перенесена в Москву. В результате новые строительные проекты и рост промышленных зон произошли за пределами исторического центра. В целях обеспечения надлежащей защиты, как объектов собственности, так и их культурной ценности в качестве исторического городского ландшафта совершенствуется правовой охранный статус, система охранных зон и режимы землепользования. Буферная зона защитит низкую линию горизонта и

---

[116] Ван Юй. История музеефикации дворцово-парковых ансамблей Китая // Университетский научный журнал. 2016. № 21. С. 131.

обеспечит неприкосновенность панорам и композиционно завершенных видов в историческом центре, принимая во внимание чувствительность этой зоны к застроенности высотными зданиями.

Управление и мониторинг состояния памятников культурного наследия в историческом центре Санкт-Петербурга и в пределах административных границ Ленинградской области являются совместной обязанностью федеральных и региональных властей. Принимаются меры по улучшению координации между ними. Типичным примером обеспечения сохранности визуальной целостности исторического центра стали проблемы со строительством небоскреба «Лахта-Центр». Самый высокий в Европе и самый северный в мире небоскреб «Лахта Центр» был построен в 2018 году, введен в эксплуатацию, хотя на объекте продолжаются работы по отделке, установке оборудования и благоустройству территории. На данный момент в открытых источниках отсутствует полное объективное описание влияния построенного комплекса «Лахта-Центр» на историческую панораму Санкт-Петербурга и исторических пригородов. Соответственно, в связи с недавним достижением высотной доминантой комплекса его верхней отметки и наличием нескольких завершенных предпроектных исследований возникает необходимость создания надежной фиксации и описания реальной ситуации, а также проверки предпроектных исследований[117].

Первоначально строительство делового центра высотой 400 метров планировалось осуществить на участке 4,7 га, в центре Северной столицы, что вызвало резкий протест градозащитников и общественности. Объект попадал в охранную зону, где расположены памятники, входящие в перечень объектов ЮНЕСКО. Новый подобранный участок в 14 га для сооружения Лахта башни расположен на севере Санкт-Петербурга на выезде из города

---

[117] Энгель Б., Малько А. Санкт-Петербург крупномасштабные градостроительные проекты на берегу финского залива // Academia. Архитектура и строительство. 2020. № 3. С. 163.

между Финским заливом и Приморским шоссе. Расстояние от места строительства до центра города составляет около 10 км.

Во время фотофиксации были обнаружены важные факторы, влияющие на видимость Лахта-Центра, такие как погодные условия (учтены в исследовании, проведенном Санкт-Петербургским политехническим университетом[118]) и разница в восприятии в разное время года. Стоит отметить, что, когда визуальные характеристики Лахта-Центра в некоторых точках фотографической фиксации не соответствовали некоторым точкам предпроектных исследований, как правило, наблюдалось преувеличение высоты в визуализациях ожидаемого результата по сравнению с реальной ситуацией. В целом методы, применяемые компаниями при проведении предпроектных исследований влияния комплекса «Лахта-Центр» на панорамы и виды Санкт-Петербурга, можно считать успешными, так как они обеспечили желаемый результат.

Как уже указывалось выше, международные документы в рассматриваемой сфере оперируют понятием «буферная зона», объем которой образует территория вокруг ОКН (непосредственное окружение), а также значимые пейзажи и другие территории, атрибутированные с данным объектом (п. 104 Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия от 1 октября 2016 г., далее – Руководство по выполнению Конвенции 1972 г.[119]).

Режим буферной зоны предполагает необходимость информирования Комитета Всемирного наследия ЮНЕСКО о намерениях производства на соответствующей территории каких-либо строительных или восстановительных (реконструкционных) работ. Хотя российское законодательство не оперирует данным термином, он упоминается единожды

---

[118] См.: Пашкевич В.А. Зеленое строительство и энергоэффективность Лахта центра // Инженерные исследования. 2021. № 1 (1). С. 12-19.

[119] Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия от 1 октября 2016 г. WHC.16/01 // URL: https://docs.cntd.ru/document/564112440 (дата обращения: 01.05.2023).

в тексте ГОСТ Р 58204-2018, достаточно близко воспроизводя содержание данного понятия, принятого в Руководстве по выполнению Конвенции 1972 года.

Важнейшим компонентом согласования норм национального законодательства и требований международного права в области охраны ОКН (включенных в список всемирного наследия ЮНЕСКО) является подотчетность действий органов государственного управления наднациональным структурам, прежде всего, Комитету всемирного наследия ЮНЕСКО. Данная подотчетность проявляется, как в организации мониторинга состояния защищенности ОКН, обладающих выдающейся универсальной ценностью (находящихся под защитой ЮНЕСКО), так и в отправке соответствующей отчетной документации в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, требующих производства аварийно-восстановительных или ремонтных работ, либо при производстве данных работ в ординарном порядке в значительном масштабе.

Правовой режим предполагает этапный характер согласования строительных и иных работ, которые необходимо произвести в буферной зоне, в рамках которых первоначально составленный пакет отчетной документации (оценка воздействия работ на выдающуюся универсальную ценность объекта) отправляется в Министерство культуры Российской Федерации. После этого материалы направляются в Министерство иностранных дел Российской Федерации, которое дает экспертную оценку представленным материалам, после чего они направляются в Центр всемирного наследия ЮНЕСКО.

На пути данного механизма согласования встает вполне очевидная проблема законодательного характера – в системе российского законодательства не предусмотрено какого-либо правового механизма взаимодействия органов государственной власти с Центром всемирного наследия ЮНЕСКО, а также отсутствием в российском законодательстве

принятого в международных соглашениях понятия «буферная зона». Последнее обстоятельство существенным образом осложняет наднациональным структурам работу по согласованию проектной документации.

Здесь следует отметить, что юридические аналоги буферной зоны, разработанные и принятые в российском законодательстве, не тождественны данной категории ни по объему, ни по содержанию рассматриваемого понятия. Критерии установления буферных зон и защитных зон (зон охран) существенным образом отличаются, поскольку номинация ОКН в Списке всемирного наследия ЮНЕСКО осуществляет в порядке, предусмотренном Конвенцией 1972 г., в то время как защитное зонирование вокруг ОКН в Российской Федерации подчиняется нормам российского законодательства в сфере культуры. Тем не менее, наличие самобытного института защитного зонирования не снимает с Российской Федерации принятых международно-правовых обязательств по информированию и согласованию предпринимаемых действий в отношении ОКН, обладающих выдающейся универсальной ценностью с Комитетом ЮНЕСКО (межправительственный комитет по охране всемирного культурного и природного наследия) и иными наднациональными структурами.

Ситуация осложняется также неоднозначной практикой правоприменения, в рамках которой судебные инстанции обыкновенно не находят необходимым согласовывать конкретные строительные работы на территории ОКН с международными структурами, даже когда такие действия оспариваются прокуратурой или иными органами государственной власти. В ряде случаев суды весьма свободно толкуют принятые международно-правовые обязательства, указывая, что конкретные формы реализации

данного обязательства не установлены Конвенцией 1972 г., а значит, подчиняются положениям российского законодательства[120].

Своеобразной является позиция отдельных судебных инстанций, которые подчеркивают отсутствие в тексте Градостроительного кодекса Российской Федерации[121] (далее – ГрК РФ) указания на необходимость наличия документов, подтверждающих уведомление Комитета Всемирного наследия ЮНЕСКО, среди обязательной документации, необходимой для строительства. Также суд подтверждает свою позицию тем обстоятельством, что перечень документов, установленный ч. 7 ст. 51 ГрК РФ, является закрытым[122].

Столь свободная интерпретация положений Конвенции 1972 г. фактически снимает с застройщиков обязанность по получению разрешения на строительство в зонах вокруг ОКН, включенных в список всемирного наследия ЮНЕСКО в рамках согласительных процедур международного уровня, оставляя в качестве барьера на пути градостроительного произвола лишь институты национального уровня. Сам факт создания Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО указывает на наличие

---

[120] Решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга №2А-1825/2017 от 29 ноября 2017 г. по делу № 2А-1825/2017 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/9RPh6oPZ6AUH/ (дата обращения: 01.05.2023); Решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга № 2А-188/2019 от 11 июня 2019 г. по делу № 2А-188/2019 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/XuSEUvFeM8gO/ (дата обращения: 01.12.2023); Решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга № 2А-2703/2017 от 10 октября 2017 г. по делу № 2А-9/2017 // https://sudact.ru/regular/doc/2DOBRQiuP0UC/ (дата обращения: 01.12.2023); Решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга № 2А-1347/2019 от 11 июня 2019 г. по делу № 2А-1347/2019 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/rVcdzqbBkk8/ (дата обращения: 01.12.2023); Решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга № 2А-1825/2017 от 29 ноября 2017 г. по делу № 2А-1825/2017 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/9RPh6oPZ6AUH/ (дата обращения: 01.12.2023).

[121] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 28.04.2023) // Российская газета, 2004, 30 декабря; 2023, 03 мая.

[122] Решение Кировского районного суда города Ярославля № М-930/2017 от 6 июня 2017 г. по делу № М-930/2017 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/mmyKrKHLRL6O/ (дата обращения: 01.05.2023).

возможности координации производимых работ с данной международной институцией.

Хотя даже такая позиция открыта для доктринальной критики, тем не менее, стоит признать, что отсутствие на законодательном уровне действенного механизма взаимодействия органов государственной власти и международных органов является предпосылкой для ослабления режима правовой защиты ОКН. Преодолеть такую ситуацию можно лишь путем полноценного приведения законодательства в сфере охраны культурного наследия в соответствие с требованиями документов международного уровня, которое должно производится с учетом складывающейся обстановки в международной сфере при наличии достаточных оснований полагать, что созданные механизмы будут отвечать интересам Российской Федерации.

Проектная документация, формируемая при составлении плана производства ремонтных или реставрационных работ, как правило, представляет собой несколько томов, которые условно можно разделить на два вида. Первый вид представлен обосновывающей документацией, которая объединяет в себе правоустанавливающие и правоподтверждающие документы об учете ОКН и его архивно-учетных данных. В данной документации содержится исходная информация о состоянии ОКН, природно-ландшафтной характеристике территории вокруг данного объекта, а также иные сведения о месте расположения памятника культуры.

Здесь необходимо отметить, что на практике проектировщики и органы государственной власти, как правило, упускают из внимания необходимость точной текстуальной фиксации границ зоны защиты, предоставляя вместо этой информации картографическое описание местности, в том числе из перечня данных, предоставленных ранее в ЕГРОКН. Причиной данного положения вещей является бесполезность подобного описания границ создаваемой защитной зоны вокруг ОКН при возможности указания каталога характерных точек.

При этом Положение о зонах охраны ОКН устанавливает в пункте 6 необходимость текстового описания, в то время как ФЗ об ОКН вообще не содержит указания на возможный состав проектной документации в отношении защитных зон вокруг ОКН. Как представляется, текстовое описание границ буферной зоны вокруг ОКН в проектной документации более точно соответствует требованиям международных документов в рассматриваемой области и позволяет избегать двусмысленности при описании объема предполагаемых работ не территории, сопряженной с ОКН.

Разработка проектной документации для производства ремонтных или реставрационных работ на территории вокруг ОКН, прежде всего, преследует в качестве своей цели соблюдение требований международного права. В силу данного обстоятельства особую значимость приобретает вопрос о надлежащем правовом обеспечении проекта зон охраны вокруг таких объектов. Среди документации проекта зоны охраны предполагается наличие проекта режима землепользования, а также проекта соблюдения градостроительных требований в пределах пространственных границ действия данных зон. Конкретизация данных требований приводится в п.п. 6, 9-11 Положения о зонах охраны ОКН.

Параллельно с данными требованиями в ФЗ об ОКН содержится усеченная формулировка, которая устанавливает лишь необходимость разработки проекта требований к градостроительным регламентам в границах данных зон, опуская требование о проекте режимов использования земель. Следует отметить, что в прежних редакциях ФЗ об ОКН ст. 34 также содержала формулировку «особые режимы использования земель в границах данных территорий». Данная формула, хотя и отличается текстуально от нормативных предписаний Положения о зонах охраны ОКН, все же в большей степени отражала полноту предполагаемых сведений в проектной документации. Хотя и прежняя редакция ФЗ об ОКН фактически содержала терминологическое несоответствие Положению о зонах охраны ОКН.

Пункт 2 статьи 34 ФЗ об ОКН содержит легальную дефиницию охранной зоны ОКН, которая содержит указание на «особый режим использования земель и земельных участков», хотя в дальнейшем при описании иных зон в составе зоны охраны ОКН термин «особый» опускается. Также указание на «особые режимы использования земель» содержит в части 1 статьи 28 ФЗ об ОКН, в рамках которой устанавливается целевое предназначение института государственной историко-культурной экспертизы. Проекты зон охраны ОКН подлежат обязательной экспертной оценке.

Различия в применяемой национальным законодательством терминологии, помимо явного несоответствия понятийному ряду Конвенции 1972 г., содержит нежелательную для текстов нормативно-правовых актов тавтологию, когда в составе зоны охраны ОКН выделяются охранная зона, также зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности, и охраняемого природного ландшафта (п. 2 ст. 34 ФЗ об ОКН). Как итог, одна из зон в полном наименовании звучит как «охранная зона зоны охраны объекта культурного значения». Употребление термина «буферная зона» помогло бы избежать таких громоздких формулировок и привело бы положения российского законодательства в терминологическое соответствие международно-правовым соглашениям и документам.

Здесь следует отметить, что понятийное разнообразие в рассматриваемом ряду терминов типично не только для российского законодательства. Однако всегда такие шаги национального законодателя негативным образом оцениваются международными структурами в силу понятных барьеров на пути осуществления эффективного наднационального контроля над ОКН. Отчасти это является следствием слабой императивной силы отдельных положений международных соглашений в деле регулирования правовой охраны ОКН. Необходимо принимать во внимание то обстоятельство, что нормы международного права являются частью

правовой системы Российской Федерации. Это требует обеспечения согласованности и единства всей правовой системы.

Необходимость приведения российского законодательства об ОКН в соответствие Конвенции 1972 г. стала причиной активизации законотворческих усилий со стороны Министерства культуры Российской Федерации. Данное ведомство еще в 2018 г. предложило Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»[123] (далее – Законопроект), до настоящего момента времени не внесенный на рассмотрение в Государственную думу Российской Федерации. Рассматриваемый законопроект имеет ряд положительных черт.

Прежде всего, законодательная инициатива Министерства культуры Российской Федерации направлена на введение в оборот понятия «буферная зона», который соответствует, как было указано выше, принятой международно-правовой терминологии. Фактически разработчики данного Законопроекта предлагает отождествить между собой понятия «буферная зона» и ныне действующее представление о зоне охраны, которая состоит из охранной зоны, зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности и зоны охраняемого природного ландшафта. Применение понятия «буферная зона» возможно в том случае, если ОКН внесен в Список Всемирного наследия ЮНЕСКО. Мотивацией данного шага со стороны авторов законотворческой инициативы является исполнение Российской Федерацией международных обязательств в рамках Конвенции 1972 г.

---

[123] Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части установления порядка выполнения международных обязательств, вытекающих из Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 года)» // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте http://regulation.gov.ru/ по состоянию на 09.10.2018.

Помимо этого, Законопроект направлен на дополнение действующего ФЗ об ОКН новой нормой о мерах по обеспечению сохранности ОКН, включенного в Список всемирного наследия ЮНЕСКО. Фактически данные меры представляют собой комплекс юридических процедур, по предварительной оценке, проектной документации, предполагающей выполнение строительных либо реконструкционных работ, включая капитальное строительство, на предмет воздействия данных работ непосредственно на сам объект культурного воздействия с учетом его выдающейся универсальной ценности. Данная оценка оплачивается заказчиком проведения указанных работ, а результаты данной оценки, оформленные в документарном виде, направляются в ЮНЕСКО для получения положительного решения. Фактически данная норма восполняет существующий пробел в нормативно-правовом регулировании механизма согласования при производстве строительных или ремонтных работ на территории, сопряженной с ОКН, наличие которого столь часто рассматривается правоприменителем в качестве предлога для отказа в необходимости международного согласования.

Несмотря на ограниченный характер предлагаемых правовых новелл (Законопроект предлагает внесение изменений в десять статей ФЗ об ОКН и появление одной новой статьи) данная правотворческая инициатива не получила положительного ведомственного согласования – Министерство экономического развития Российской Федерации представило отрицательное заключение. Аргументативная стратегия данного ведомства вновь выстраивается по линии отрицания необходимости международного согласования строительных или ремонтных работ на территории, сопряженной с ОКН. Ведомством отмечается отсутствие в тексте Конвенции 1972 г. каких-либо механизмов или процедур согласования изменений в границах защитных зон (буферных зон), а отождествление буферных зон с

действующими зонами охраны ОКН фактически усекает компетенцию федеральных органов государственной власти в рассматриваемой сфере.

Дополнительными контраргументами к инициативе Министерства культуры Российской Федерации стали соображения об избыточном увеличении сроков согласования проектной документации при вовлечении в данный процесс наднациональных структур, а также об увеличении бремени финансовых издержек, которые неизбежным образом будут возложены на бюджеты соответствующего уровня при усложнении рассматриваемой процедуры. За конкретными недостатками предложенного Законопроекта в позиции его критиков прослеживаются более конкретные соображения, которые не могут быть сведены к недостаткам отдельной законотворческой инициативы. Все выдвигаемые контраргументы объединяет одна общая черта – последовательное нежелание выводить за границы национального регулирования любые вопросы, связанные с осуществлением мероприятий по охране ОКН.

Фактически в многочисленных позициях органов государственной власти прослеживается общее представление о самодостаточности национальных юридических процедур, которые могут в полной мере обеспечить надлежащий уровень правовой защиты памятников истории и культуры. В результате возникает замкнутый круг, когда даже понимаемая отдельным ведомством – в рассматриваемом случае Министерством культуры Российской Федерации – необходимость приведения российского законодательства в соответствие с положениями международного права не находит поддержки среди иных органов государственной власти. В свою очередь, вовлечение международных структур в процесс правовой охраны

ОКН воспринимается как избыточное нововведение, едва ли не посягающее на суверенитет государства в вопросах управления культурным наследием[124].

Фактически противники процедур согласования строительных (ремонтных, восстановительных) работ на территории, сопряженной с ОКН, требуют прописанного в Конвенции 1972 г. внутригосударственного механизма реализации такого согласования, что нетипично для международных соглашений, которые оставляют вопросы имплементации международных норм на усмотрение государства-участника. В результате национальный законодатель отказывается брать на себя ответственность и усекать компетенцию органов государственной власти в пользу международных структур. На практике это приводит к ситуации, когда в планах застройки исторической территории чаще всего разрабатывается лишь проект требований к градостроительным регламентам (проект зон охраны), которым впоследствии дается экспертная оценка с последующим утверждением уполномоченным органом государственной власти в порядке ст. 34 ФЗ об ОКН.

В юридической доктрине отмечается некоторая двусмысленность в отношении используемой ФЗ об ОКН терминологии, когда речь идет об особом режиме использования земель, который упоминается в законодательном тексте непоследовательным образом, и требованиями к градостроительным регламентам. Необходимо отметить, что положения ст. 1 и ст. 16 ГрК РФ позволяют предполагать, что требования к градостроительным регламентам фактически поглощают собой любые положения об особом режиме использования земель. Данный вид нормативных актов содержит в себе полное изложение требований к разрешенным и запрещенным видам действий на территории земельных участков в пределах зоны охраны ОКН.

---

[124] Трофимова М.С. Зона охраны и защитная зона объекта культурного наследия в российском законодательстве и буферная зона в нормах международного права: к вопросу о соотношении категорий // Beneficium. 2020. № 3 (36). С. 62.

При этом само понятие «особый режим использования земель» не получает в законодательстве развернутого изложения, что приводит к ситуации, когда сами застройщики в проектной документации не могут различить требования к градостроительным регламентам и требования к особому режиму использования земель. Стоит отметить, что в Приказе Минкультуры России от 04 июня 2015 г. № 1745[125] используется понятие «режим использования территории», хотя ФЗ об ОКН говорит о требованиях к деятельности на территории». Подобные разночтения в используемой законодательством терминологии не только формируют барьеры на пути однообразного правоприменения, но и препятствуют исполнению международно-правовых обязательств в сфере охраны культурного наследия.

На пути совершенствования действующей системы законодательства об охране ОКН можно обозначить следующие ключевые направления для активизации правотворческих усилий государства. От государства требуются усилия по внесению изменений в используемую терминологию в сфере охраны ОКН. Ситуация, при которой подзаконные акты содержат легальные дефиниции отдельных понятий, как это было в случае с использованием термина «буферная зона» в ГОСТ Р 58204-2018, приводит к тому, что законодательные акты федерального уровня не оперируют единообразной терминологией и не позволяют достичь желаемого эффекта в деле должной защиты ОКН. Таким образом, от государства требуется унификация терминологического аппарата, используемого в разнообразных нормативно-правовых актах законодательства о культуре, градостроительного и земельного законодательства. Представляется, что переход к общепринятой терминологии международного уровня, в частности использование понятия «буферная зона» и «план управления объектом культурного наследия»,

---

[125] Приказ Минкультуры России от 04.06.2015 №1745 «Об утверждении требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 45. 09 ноября.

является предпочтительным шагом на пути совершенствования законодательства в рассматриваемой области.

Наконец, установление правовых форм реализации международно-правовых обязательств Российской Федерации в сфере охраны ОКН, в частности внедрение уведомительных и согласительных процедур проведения строительных работ на территории вокруг ОКН является значимым шагом на пути усиления режима правовой охраны культурного наследия Российской Федерации[126].

Для цели приведения терминологического аппарата ФЗ об ОКН в соответствие с общепринятыми понятиями в международном праве необходимо начать с изменения содержания статьи 34, заменив понятие «зона охраны ОКН» на «буферная зона». Для этого требуется изложить заглавие и вводную часть статьи 34 ФЗ об ОКН в следующем виде:

«*Статья 34. Буферная зона вокруг объектов культурного наследия.*

1. Буферная зона вокруг объектов культурного наследия представляет собой территорию, сопряженную с объектом культурного наследия, создаваемую с целью дополнительной охраны и обеспечения сохранности объектов культурного наследия, поддержанию целостности и подлинности объектов культурного наследия и его универсальной культурно-исторической ценности …»

Далее по тексту требуется приведение нормативного содержания ФЗ об ОКН в соответствие вновь введенной терминологии, то есть замены понятия «зона охраны» на «буферная зона».

В юридической доктрине отмечаются некоторые прикладные проблемы, возникающие в результате нечеткого правового регулирования статуса выявленных ОКН, не включенных в реестр, то есть по отношению, к которым не установлен предмет охраны. А.Ю. Андреева и И.А. Халиков

---

[126] Гольдин Г.Г., Терновая Л.О. Правовая защита нематериального культурного наследия: международные и национальные подходы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2022. № 2 (65). С. 98.

констатируют, что не включение выявленного ОКН в реестр фактически означает отсутствие утвержденного предмета охраны, что налагает известные ограничение на проведение работ в отношении данного ОКН, учитывая, что одних только противоаварийных работ, как указывают данные авторы, может быть недостаточно для полноценного обеспечения сохранности выявленного ОКН[127].

Нормативное содержание пп. 3 п. 1 ст. 47.3 ФЗ об ОКН указывает на наличие законодательного запрета в отношении работ, изменяющих облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного объекта культурного наследия и объекта культурного наследия, включенного в реестр в случае, если предмет охраны объекта культурного наследия не определен. Иными словами, когда предмет охраны объекта не определен, то фактически запрещается производить работы, изменяющие ОКН, либо ухудшающие условия, необходимые для сохранности ОКН. При этом утверждение предмета охраны происходит уже после включения данного ОКН в реестр, когда, среди прочего производится согласование описания «особенностей объекта, являющихся основаниями для включения его в реестр и подлежащих обязательному сохранению», что и составляет предмет охраны (пп. 6 п. 2 ст. 18 ФЗ об ОКН). Данное описание является элементом оценки государственной историко-культурной экспертизы.

В результате в законодательстве сформирована ситуация, при которой наличие формальной возможности реставрации (описанное в ч. 1 ст. 45 ФЗ об ОКН и позволяющее проводить реставрационные работы на выявленном объекте по инициативе законного владельца) выявленного ОКН до момента определения предмета охраны фактически не реализуемо на практике.

---

[127] Андреева А.Ю., Халиков И.А. Проблемы установления и существования защитных зон объектов культурного наследия // Культурное наследие России. 2021. № 2 (33). С. 20.

§ 2. Правовая инфильтрация нормативных предписаний международного права культурного наследия в отраслевом российском законодательстве

Рассмотренные ранее регулятивные нормы российского законодательства в сфере охраны ОКН традиционно дополняются охранительными нормами, направленными на установление оснований и реализацию юридической ответственности лиц, осуществляющих противоправные посягательства в отношении ОКН. Правовой режим охраны ОКН устанавливается нормами различной отраслевой принадлежности, однако наиболее строгие правовые средства защиты ОКН от противоправных посягательств традиционно предусматриваются нормами административного и уголовного права. Нормы административного права не исчерпываются правилами о применении мер административных взысканий в рамках административно-деликтного производства. В первую очередь, административное право предполагает построение эффективной модели публичного администрирования в области охраны ОКН.

Известно, что международное сообщество осознало необходимость правовой охраны нематериального культурного наследия гораздо позже, чем необходимость защиты материального культурного и природного наследия. Однако, несмотря на относительно долгую историю международной правовой охраны материального культурного наследия, многие национальные правовые системы все еще находятся в поиске наиболее выгодных правовых решений. Конкретные правовые механизмы защиты материального культурного наследия остаются несовершенными во многих национальных правовых системах. Таким образом, одним из наиболее чувствительных вопросов являются критерии отнесения объектов к материальному культурному наследию. Среди этих критериев выделяется возраст объектов, то есть период времени, который должен пройти с момента

создания объекта до юридической возможности идентификации объекта как материального культурного наследия[128].

На уровне международных правовых актов критерии идентификации объектов в качестве материального культурного наследия сформулированы весьма обобщенно. Конвенция 1972 г. посвящена охране материальных объектов, имеющих исключительную универсальную ценность для всего человечества. Однако положения Конвенции составляют основу национального законодательства большинства стран-участниц в качестве базовых принципов, на которых строятся системы защиты объектов национального значения. Статья 1 Конвенции 1972 г. относит к культурному наследию памятники и достопримечательные места. В частности, к памятникам относятся произведения архитектуры и другие объекты, обладающие выдающейся универсальной ценностью с точки зрения истории, искусства и науки.

Рекомендации Генеральной конференции ЮНЕСКО устанавливают сложный многоступенчатый механизм идентификации объектов и многофакторную систему признаков ОКН, основанную на двух критериях - целостности и (или) аутентичности. Согласно п. 82 Рекомендаций Генеральной конференции ЮНЕСКО, предметы могут быть признаны соответствующими критерию подлинности, если их культурная ценность правдиво и надежно выражена через различные характеристики, включая: форму и дизайн; материалы и субстанции; использование и функции; традиции, методы и системы управления; местоположение и обстановка; язык и другие формы нематериального наследия; дух и чувства; и другие внутренние и внешние факторы. Согласно п. 88 целостность является мерой единства и сохранности природного и /или культурного наследия и его атрибутов. Установление критерия целостности требует оценки степени, в

---

[128] Редчиц М.А. Понятие объекта культурного наследия и его признаки в правовой науке // Юридическое образование и наука. 2018. № 11. С. 43.

которой объект: включает в себя все элементы, необходимые для выражения выдающейся ценности; имеет достаточный размер, чтобы полностью представить характеристики и процессы, отражающие ценность объекта; страдает от неблагоприятных последствий экономического развития и /или заброшенности.

В то же время современная научная литература обращает внимание на то, что понятие подлинности не всегда отождествляется с понятием материальной идентичности. Более того, по гуманитарным, а иногда и политическим причинам есть предложения отказаться от критерия подлинности в пользу критерия непрерывности, чтобы гарантировать включение в списки предметов культурного наследия, которые были уничтожены, например, во время вооруженных конфликтов, но, впоследствии восстановлены. Понятие подлинности в таких случаях может быть истолковано очень широко. Особенностью всех признаков ОКН, которые закреплены на международном уровне, является их крайняя абстрактность. Функции наполнения формализованным содержанием характеристик ОКН, указанных в международных актах, делегируются национальным законодателям. Особое внимание следует обратить на тот факт, что международные акты не подчеркивают возраст объекта в качестве самостоятельного критерия для отнесения объектов к ОКН. Таким образом, в международных правовых актах отсутствует прямая корреляция между возрастом объекта и его ценностью[129].

Основные социальные и культурные права отдельных лиц установлены Конституцией РФ[130], которая гласит, что каждый человек имеет право

---

[129] Шебзухова Т.А. Культурно-историческое наследие как основа культурного туризма // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Т. 9. № 6 (51). –С. 795.

[130] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета, 2020, 04 июля.

участвовать в культурной жизни, пользоваться культурными учреждениями и иметь доступ к предметам, представляющим культурную ценность (ст. 44).

Основы законодательства Российской Федерации о культуре[131] регулируют деятельность в сферах исследования, охраны, использования и реставрации памятников истории и культуры, литературы, кинематографии, архитектуры и дизайна. СССР ратифицировал Конвенцию ЮНЕСКО 1970 года о мерах, направленных на запрещение и предотвращение незаконного ввоза, экспорта и передачи права собственности на культурные ценности[132] в 1988 году (далее – Конвенция 1970 г.). Российская Федерация, являясь правопреемницей СССР, в настоящее время является участником Конвенции.

Наиболее отличительными особенностями процесса имплементации международного права в российское законодательство являются следующие. В соответствии со своими Основами законодательства Российской Федерации о культуре Россия приняла и осуществляет политику, направленную на возвращение предметов культурной ценности, незаконно вывезенных со своей территории. Россия разрабатывает и предпринимает необходимые действия для сохранения своего культурного наследия. Министерство культуры и Государственное архивное агентство являются государственными органами, осуществляющими надзор за импортом и экспортом предметов, представляющих культурную ценность в России. Федеральная служба по сохранению культурных ценностей является специализированным государственным органом, контролирующим ввоз и вывоз предметов, представляющих культурную ценность. Министерство культуры РФ отвечает за регистрацию случаев утраты, конфискации и воровства предметов, представляющих культурную ценность, организацию и

---

[131] Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 №3612-1) // Российская газета, 1992, 17 ноября.

[132] Конвенция ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности от 14 ноября 1970 г. // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: ЛОГОС, 1993.

информирование государственных органов и общественности о таких мероприятиях в соответствии с Конвенцией ЮНЕСКО 1970 года.

Требования должной осмотрительности в отношении импорта и вывоза предусмотрены Законом РФ от 15.04.1993 г. № 4804-1 (ред. от 04.08.2023) «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (далее – Закон о вывозе и ввозе культурных ценностей)[133]. Соответственно, покупатель должен выполнить следующую процедуру должной осмотрительности и получить информацию о происхождении предметов (могло ли иметь место незаконное приобретение и ввоз в Россию); представляют ли предметы историческую, художественную, научную или любую другую ценность; внесены ли предметы в реестры предметов, охраняемых государством; находятся ли предметы на постоянном хранении в государственных и муниципальных музеях, архивах, библиотеках и любых других государственных хранилищах, а также дату создания объекта (независимо от того, был ли он создан 100 или более лет назад).

При любом из вышеуказанных обстоятельств, предметы, представляющие культурную ценность, запрещается продавать и вывозить из России без соблюдения следующих специальных процедур и получения специальных разрешений на вывоз:

1. Экспертная оценка предметов, представляющих культурную ценность для вывоза. В России данная экспертиза проводится экспертами, аккредитованными Министерством культуры РФ.

2. Проверка дееспособности продавца, права собственности на товары и установление отсутствия прав третьих лиц на соответствующие произведения искусства (например, преимущественного права России).

Сделки с предметами, представляющими культурную ценность, должны быть заключены в письменной форме, в противном случае сделка

---

[133] Закон РФ от 15.04.1993 № 4804-1 (ред. от 04.08.2023) «О вывозе и ввозе культурных ценностей» // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

будет признана недействительной. Сделки с предметами, представляющими культурную ценность, включенными в Фонд Российского музея, подлежат регистрации в Государственном каталоге Российского музейного фонда п. 39.2 Приказа Министерства культуры РФ от 23.06.2020 г. №827 «Об утверждении Единых правил организации комплектования, учета, хранения и использования музейных предметов и музейных коллекций2[134].

Россия имеет преимущественное право приобретать предметы культурной ценности, принадлежащие музеям, и музейные коллекции, включенные в Музейный фонд. Владелец предмета, представляющего культурную ценность, внесенного в Музейный фонд России, должен получить специальное разрешение Министерства культуры на продажу или иное распоряжение предметом. Вывоз предметов, представляющих культурную ценность, разрешен только с разрешения Правительства России.

Если правоустанавливающие документы на товар никогда не приобретались или отсутствуют, одним из способов доказательства прав собственности является ссылка на их приобретение. Российское законодательство предусматривает, что лица могут приобрести право собственности на предмет, представляющий культурную ценность, после 20 лет публичного и добросовестного владения. Российское законодательство предусматривает возможность лишить владельца предметов культурного наследия права собственности на эти предметы, если владелец использует их ненадлежащим образом (то есть ставит под угрозу их сохранность или снижает их ценность)[135].

---

[134] Приказ Министерства культуры РФ от 23 июля 2020 г. №827 «Об утверждении Единых правил организации комплектования, учета, хранения и использования музейных предметов и музейных коллекций» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 01.12.2023).

[135] Добрынина Л.Ю. Правовое регулирование защиты и сохранения движимых объектов археологического наследия в Российской Федерации // Экономическое правосудие в Уральском округе. 2022. № 3 (63). С. 118.

Право собственности на предметы, представляющие культурную ценность, обычно подтверждается документальным подтверждением приобретения (например, покупкой или наследованием). Предметы культурной ценности, заявленные к вывозу или возвращению после временного вывоза, должны иметь сертификат эксперта, подтверждающий их подлинность.

Согласно общим нормам российского законодательства, покупатель приобретает право собственности на товар, приобретенный по контракту, с момента передачи, если законом или договором не предусмотрено иное. Когда распоряжение вещью подлежит государственной регистрации, право собственности на нее возникает по завершении регистрации, если законом не предусмотрено иное. Право собственности на предметы, представляющие культурную ценность, включенные в фонд Российского музея, переходит в день государственной регистрации сделки в Государственном каталоге музейного фонда Российской Федерации.

В связи с поправками в Гражданский кодекс Российской Федерации[136], вступившими в силу в 2013 году, добросовестность участников договора предполагается, и, следовательно, в случае возникновения спора ответчик не обязан доказывать свою добросовестность. Бремя доказывания того, что другая сторона не действовала добросовестно, лежит на стороне, требующей возврата имущества.

В России подделка ОКН влечет за собой гражданскую, административную или уголовную ответственность в зависимости от уровня противоправности поведения нарушителя. Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривает, что продавец обязан предоставить покупателю достоверную информацию о предмете, выставленном на продажу. Если

---

[136] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 №51-ФЗ (ред. от 14.04.2023, с изм. от 16.05.2023) // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

продавец не выполняет это обязательство, покупатель имеет право требовать гражданско-правовых средств защиты.

Согласно российскому законодательству, убытки включают расходы, которые истец понес или понесет в связи с восстановлением нарушенных прав, реальный ущерб и упущенную выгоду. Сумма ущерба должна быть заявлена с разумной точностью. В противном случае сумма будет определена судом с учетом всех деталей дела и на основе принципов разумности и адекватности, учитывая уровень нарушения.

Российское законодательство признает право художника на перепродажу. Когда автор избавляется от оригинального произведения искусства, он имеет право на определенный процент от его цены при каждой последующей публичной перепродаже оригинала через галерею, художественный салон, магазин или аналогичную организацию. Размер процента, выплачиваемого автору, зависит от цены перепродажи оригинала. Право на перепродажу является неотъемлемым, но может быть унаследовано в течение срока действия этого права (25 лет).

Закон о вывозе и ввозе культурных ценностей устанавливает перечень культурных ценностей, которые запрещено вывозить из России (ст. 35.1):

1. Движимые предметы культурной ценности, отнесенные к особо ценным ОКН (являющиеся ОКН федерального значения, включенными в реестр и признанными правительством в качестве таковых), независимо от времени их создания.

2. Движимые предметы, представляющие культурную ценность независимо от времени их создания, охраняемые государством и внесенные в охранные списки и реестры в порядке, установленном законом.

3. Предметы, представляющие культурную ценность, постоянно хранящиеся в государственных и муниципальных музеях, архивах, библиотеках, других государственных складах.

4. Предметы, представляющие культурную ценность, созданные более 100 лет назад (если иное не установлено законом).

Приведенный выше список является исчерпывающим. Любые предметы культурной ценности, не перечисленные выше, могут быть вывезены в соответствии с решениями государственных органов о возможности вывоза. Предметы, представляющие вывозимую культурную ценность, подлежат обязательной экспертной оценке.

Право на вывоз предметов, представляющих культурную ценность, подтверждается сертификатом, выданным после успешного прохождения экспертной оценки. Экспорт товаров без получения такого сертификата запрещен. Предметы, представляющие культурную ценность, могут быть вывезены их законным владельцем (лицом, уполномоченным таким владельцем) или автором таких предметов, представляющих культурную ценность[137].

Пункт 12 статьи 18 ФЗ об ОКН утверждает, что в Реестр могут включаться вновь выявленные материальные ОКН, которым исполнилось не менее 40 лет с момента их происхождения или даты создания, или с даты исторических событий, с которыми связаны такие объекты. Это «правило ограничения возраста» содержит исключения для двух типов объектов. Во-первых, говоря о мемориальных квартирах и домах выдающихся для российской культуры людей, возрастной период может быть сокращен – в любой момент после смерти таких людей эти объекты могут быть отнесены к ОКН. Во-вторых, для того чтобы объекты археологического наследия были включены в Реестр, нормативным образом повышается «возрастной ценз» таких объектов – должно пройти не менее ста лет.

Данное выражение закона о возрастном ограничении ОКН вызывает ряд вопросов в области права, политики и юридической практики. Во-

---

[137] Головизнин А.В. Особенности права собственности на объекты культурного наследия // Культура: управление, экономика, право. 2021. № 4. С. 8.

первых, не совсем ясно, действует ли правило «возрастного ограничения» как обязательное для объектов, которые еще не внесены Реестр, другими словами – имеет ли возраст значение для идентификации (раскрытия) объекта.

Правоприменительная практика отвечает утвердительно. В существующих актах суды постановляют, что требование об истечении 40-летнего периода является необходимым условием для включения объекта не только в Реестр, но и в Предварительный список (перечень выявленных объектов культурного наследия)[138].

Следовательно, объекты, претендующие на включение в Предварительный список, должны соответствовать обоим критериям, указанным в ст. 3 и ст. 18 ФЗ об ОКН. Особое внимание следует обратить на тот факт, что российское процессуальное законодательство предоставляет любому физическому лицу право обжаловать в суде акты управления по охране культурного наследия, если такое лицо считает, что эти акты не соответствуют требованиям закона.

Таким образом, создается впечатление, что в течение года (срок, установленный для включения объекта в реестр на основании ст. 18 п. 8 ФЗ об ОКН) объект, обладающий характеристиками, предусмотренными в ст. 3 ФЗ об ОКН может подождать до истечения 40-летнего периода. Такое толкование соответствующих положений Закона о культурном наследии наиболее полно отражает саму идею предоставления предварительной охраны выявленных ОКН. Список исключений из 40-летнего правила, который был приведен ранее, очевидно, является обязательным – только мемориальные квартиры и дома могут стать ОКН до указанного срока.

Как уже упоминалось, в международных правовых актах отсутствуют четкие требования к возрасту памятников в качестве обязательных

---

[138] Постановление Арбитражного суда Ярославской области от 17 декабря 2020 г. по делу № А82-23420/2019/ // URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/nOefSWkzug6j/ (дата обращения: 01.03.2023).

показателей ценности объектов. Зарубежный опыт также указывает либо на полное отсутствие возрастного критерия, либо на открытый список исключений из правила об определенном возрастном ограничении. Например, в Германии охрана культурного наследия возложена на управление земельными ресурсами. Ни один из современных законов федеральных земель не предусматривает определенного возраста, по достижении которого конкретный объект может рассматриваться как памятник. Такого рода возрастное ограничение существовало в прошлом – в прусском законодательстве начала XX века. С середины прошлого века от таких ограничений отказались. В законодательстве нескольких земель (Бавария, Саксония-Анхальт) при определении термина памятник указано, что этот режим предоставляется исключительно объектам из прошлого, но не указано, с какого момента должно начинаться «прошлое». На практике объекты, с момента возникновения которых прошло относительно мало времени, редко ставятся под охрану государства. В таких случаях историко-культурная экспертиза должна доказать, что объект является ярким примером ушедшей эпохи (например, новое здание Бундестага в Бонне после переноса столицы в Берлин и т.д.).

В США существует национальный реестр исторических объектов, достойных сохранения, созданный в соответствии с законом о сохранении исторических объектов 1966 года. При этом каждый объект, номинированный на включение в этот реестр, оценивается на соответствие установленным критериям (criteria for evaluation). Руководящие принципы применения этих критериев позволяют включать в национальный реестр объекты, которые были созданы не менее 50 лет назад, а также, если они отвечают специальным требованиям, называемым «рассмотрение критериев». Однако 50-летний рубеж совсем не обязателен. Фактически,

возраст объекта определяется только количеством критериев, которые должны быть приняты во внимание[139].

Требования российского законодательства к возрастному ограничению ОКН отличаются, как от континентальных правовых систем, так и от стран общего права своей неоправданной императивностью. Цель такого законодательного регулирования не совсем ясна. Очевидно, что при определенных условиях и в исключительных случаях объекты, созданные не так давно, также могут нуждаться в эффективной охране путем придания им правового режима ОКН.

Для этого необходимо внесение изменений в пункт 12 статьи 18 в части установления открытого списка исключений из общего правила о 40-летнем минимальном возрасте объекта, необходимом для его включения в Реестр. Необходимо дополнить данный пункт абзацем 2 следующего содержания:

«*Орган охраны объектов культурного наследия вправе принять решение о включении объектов культурного наследия в реестр без соблюдения правила о времени возникновения (дате создания) данного объекта при отсутствии достаточных оснований для точной датировки времени возникновения (дате создания), либо по иным основаниям, связанным с исключительной культурно-исторической ценностью данного объекта*».

Добросовестный покупатель защищен российским законодательством. Как правило, покупатель пользуется добросовестной защитой по искам о возмещении ущерба. В целях защиты своих прав покупатель должен представить доказательства оплаты имущества, произведенной добросовестно (подтвержденные принятием всех разумных мер для проверки полномочий продавца распоряжаться имуществом). Однако эта защита будет утрачена, если имущество, приобретенное покупателем, было ранее утрачено

---

[139] Клочков Е.Г. Взаимодействие государственных органов и общества по охране культурного наследия // Теория и практика современной науки. 2018. № 4 (34). С. 338.

его владельцем или лицом, которому оно было передано его владельцем, и/или имущество было украдено у этих лиц, и/или владение имуществом было утрачено против воли владельца.

Особые правила в этом отношении применяются к российским государственным музеям, архивам, библиотекам и подобным организациям, принадлежащим государству. Эти организации имеют право требовать возврата незаконно вывезенных предметов культурной ценности без каких-либо ограничений. Добросовестный покупатель может получить компенсацию при условии, что между Российской Федерацией и государством покупателя существует договор, предусматривающий выплату такой компенсации, или она предоставляется на основе взаимности[140].

Закон о вывозе и ввозе культурных ценностей запрещает ввоз предметов культуры, находящихся в розыске, со ссылкой на международные соглашения или запросы компетентных органов иностранных государств. Обнаруженные культурные ценности задерживаются с целью возвращения их законным владельцам (ст. 1). Конвенция о мерах по запрещению и предотвращению незаконного ввоза, экспорта и передачи права собственности на культурные ценности, принятая в 1970 году, предусматривает, что импортирующая страна конфискует украденные культурные реликвии при их прохождении таможни и возвращает их экспортирующей стране. Это указывает на то, что импорт украденных культурных реликвий будет запрещен напрямую; незаконный экспорт культурных реликвий путем ограничения их присутствия в стране усиливает меры, вводя косвенные ограничения. Это обеспечивает правовую основу для осуществления государством права на реституцию наследия. Наконец, Конвенция о похищенных или незаконно вывезенных культурных ценностях, принятая Международным институтом унификации частного права в 1995

---

[140] Иванова Ж.Б. Комплаенс и отношения права собственности субъектов предпринимательства на объекты культурного наследия // Юрист. 2017. № 18. С. 7.

году, предусматривает, что государство-владелец культурных реликвий обязано осуществить реституцию при определенных условиях. Но эта реституция является актом частного права, который разрешается путем подачи гражданского иска.

Поскольку несколько важных конвенций, касающихся реституции культурного наследия, предусмотрены только в конкретных случаях производства по реституции, сфера применения недостаточно широка, главным образом в следующих областях.

Во-первых, сфера применения Конвенции ограничена, и она заключена государствами-участниками на добровольной основе и, следовательно, применяется только к государствам-участникам и не является обязательной для других государств. Поэтому, когда обладателем культурных ценностей не является государство-участник, Конвенция не может быть юридическим основанием для того, чтобы запрашивающее государство осуществило право на реституцию.

Во-вторых, срок применения Конвенции ограничен. Если только прямо не указано, что Конвенция не имеет обратной силы. Таким образом, любое наследие, утраченное до вступления в силу рассматриваемой Конвенции, не подлежит возврату в соответствии с Конвенцией.

В-третьих, материально-правовые нормы, применимые к Конвенции, ограничены, и каждая конвенция имеет четкое применение. Кроме того, некоторые конвенции направлены на обеспечение баланса интересов. Реституция культурных реликвий по-прежнему должна регулироваться общими нормами частного права в зависимости от различных обстоятельств, а именно похищение или незаконный вывоз культурных реликвий. В таком случае, до тех пор, пока не появятся юридические встречные требования или другие ограничительные причины, владелец культурных реликвий не будет

иметь юридического обязательства возвращать культурные реликвии, что увеличивает сложность культурной реституции[141].

ЮНЕСКО учредила Межправительственный комитет по содействию возвращению культурных ценностей странам их происхождения или восстановлению незаконного владения культурными ценностями. В соответствии с его статутом, его основная функция заключается в предоставлении консультаций и создании рамок для консультаций и переговоров. Но, у него нет полномочий непосредственно разрешать споры о реституции государств. И это также поощряет необходимые исследования с целью разработки согласованных планов содействия двустороннему или многостороннему сотрудничеству в области реституции.

По сравнению с международными конвенциями двусторонние договоры и региональные многосторонние договоры являются более целенаправленными и оперативными и могут дополнять международные конвенции. В тех случаях, когда между сторонами или государствами нет консенсуса по всем вопросам, может быть достигнуто сотрудничество по конкретному вопросу или по реституции определенного вида культурных ценностей, тем самым достигая более эффективного разрешения споров по поводу реституции культурного наследия.

В сотрудничестве с международными конвенциями региональные и двусторонние соглашения создали правовые механизмы для контроля за незаконной передачей культурного наследия на различных уровнях и в различных пределах, тем самым эффективно содействуя реституции утраченного культурного наследия. В то же время нельзя недооценивать силу неправительственных организаций и внутреннего механизма правовой защиты.

---

[141] Абашидзе А.Х., Видинеев Д.И. Прогрессивное развитие международного права по вопросу защиты объектов культурного наследия // Современное право. 2017. № 7. –С. 112.

Если добросовестный покупатель приобретает культурную ценность, которая была незаконно ввезена из другого государства (или украдена или утеряна), эта ценность будет возвращена ее законному владельцу. В то же время добросовестный покупатель имеет право на справедливую компенсацию, если о возврате культурной ценности просит государство-участник международного соглашения, действующего в Российской Федерации, или, если компенсация предоставляется на основе принципа взаимности.

Возврат культурных ценностей, вывезенных в СССР в ходе Второй мировой войны, регулируется отдельным нормативным актом, называемым Федеральным законом «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ[142].

Претензии на перемещенные культурные ценности, могут быть заявлены правительством государства, заявившего о претензии на эти ценности, только Правительству Российской Федерации; претензии физических и юридических лиц, муниципальных органов, общественных и иных организаций и объединений к рассмотрению не принимаются (ст. 18).

Конфискация элементов исторического и культурного наследия, ставших предметом хищения, незаконных раскопок, полученных в результате повреждения охраняемых государством зданий, сооружений, предусмотрена в качестве самостоятельной нормы в законодательстве зарубежных стран, обладающих наибольшим количеством находящихся под охраной государства памятников истории и культуры. Возможность применения конфискации (экспроприации) элементов исторического и

[142] Федеральный закон от 15.04.1998 № 64-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

культурного наследия предусмотрена в международных документах принятых под эгидой ЮНЕСКО.

Так, в ст. 44 Рекомендаций Генеральной конференции ЮНЕСКО «Об охране в национальном плане культурного и природного наследия» обращено внимание на востребованность создания в национальном законодательстве стран-членов ЮНЕСКО института экспроприации памятников, архитектурных ансамблей и достопримечательных мест[143].

В России нет специального законодательства о гарантиях против конфискации или иммунитете от конфискации. Не существует никаких специальных правил в отношении каких-либо займов, депозитов или пожертвований общественным музеям. Правила, касающиеся займов, депозитов и пожертвований, изложены в гражданском законодательстве и зависят от статуса общественного музея. Как правило, существует три легальных типа организационно-правовой формы публичных музеев, которые, согласно закону, могут существовать только в форме учреждений: автономные, бюджетные и государственные (казенные) автономные некоммерческие организации. В частности, казенные музеи (являясь государственными учреждениями) имеют ряд ограничений в отношении своей экономической деятельности. Такие музеи не могут предоставлять и получать кредиты и займы, а также приобретать какие-либо ценные бумаги. Весь доход, полученный от сдачи в аренду недвижимого имущества, должен быть перечислен в бюджет. Автономные и государственные автономные общественные музеи более независимы, поскольку в их распоряжении находятся доходы от любой прибыльной деятельности и пожертвования. Доходы, полученные от аренды недвижимого имущества, могут быть использованы только для содержания недвижимого имущества.

---

[143] Рекомендация ЮНЕСКО об охране в национальном плане культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г. // Международно-правовые документы по вопросам культуры. СПб.: СПб ГУП, 1996.

Общие правила, применимые к пожертвованиям, изложены в Гражданском кодексе Российской Федерации. В соответствии с этими правилами пожертвования музеям прямо разрешены, согласия на это не требуется. Пожертвования также регулируются специальным законодательством, в частности Федеральным законом «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ[144]. Это предусматривает, что физические и юридические лица могут осуществлять благотворительную деятельность, основанную на добровольности и свободе выбора, без каких-либо препятствий (ст. 4).

Частные музеи обычно действуют как частные учреждения (частные фонды), что означает, что они не имеют права отчуждать, или иным образом распоряжаться имуществом, переданным его владельцем. Такое частное учреждение имеет право осуществлять коммерческую деятельность только в том случае, если это право предоставлено ему в его учредительных документах и это помогает достигать целей, предусмотренных Законом о музеях. Частные музеи также могут осуществлять любую другую деятельность, не запрещенную российским законодательством и не противоречащую целям музейной деятельности в России. Доходы и имущество, полученные от такой коммерческой деятельности, передаются частным фондам[145].

Как правило, владелец имеет право изъять излишнее, неиспользуемое или неправильно используемое имущество, переданное частному фонду или приобретенное им на средства, предоставленные владельцем для его покупки. Владелец может распоряжаться изъятым имуществом по своему усмотрению. Однако Закон о музеях уточняет, что недвижимое имущество

---

[144] Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» // www.consultant.ru (дата обращения: 01.12.2023).

[145] Добровольская В.Е. О каталоге объектов нематериального культурного наследия народов РФ // Живая старина. 2021. № 4 (112). С. 25.

может быть изъято из частных музеев только в том случае, если оно не используется по назначению или музей ликвидируется. Состояние частных коллекций, принадлежащих Российскому музейному фонду, и деятельность частных музеев в России находятся под контролем Министерства культуры. Такой контроль включает, в частности, проверку сохранности и условий хранения музейных предметов и музейных коллекций, вопросы перемещения, а также запрос и получение информации. Государственные и муниципальные власти также могут оказывать поддержку частным фондам и частным музеям в различных формах.

§ 3. Пути совершенствования правового режима охраны и использования отдельных категорий объектов культурного наследия в контексте международно-правового регулирования

Современное российское законодательство в сфере охраны ОКН нуждается в качественном расширении перечня объектов, подлежащих правовой защите. До настоящего момента времени Российская Федерация не присоединилась к Международной конвенции об охране нематериального культурного наследия[146] (далее – Конвенция об охране нематериального культурного наследия), хотя национальным законодателем предпринимаются шаги по формированию собственной нормативно-правовой базы в рассматриваемой сфере без присоединения к данному международному соглашению. Нематериальное культурное наследие (далее - НМКН) представляет собой традиции или невещественные артефакты культуры, унаследованные от предков и переданные потомкам. К их числу следует отнести такие, как устные традиции, исполнительское искусство, социальные практики, ритуалы, праздничные мероприятия и конкретные знания, и

[146] Международная конвенция об охране нематериального культурного наследия (принята 17 октября 2003 на 32-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО) // URL: https://base.garant.ru/2564844/ (дата обращения: 01.05.2023).

практики, касающиеся природы и вселенной, а также знания и навыки для производства традиционных ремесел. НМКН представляет собой тип живого наследия, которое местные сообщества создают, развивают и поддерживают, часто в ответ на условия окружающей среды, политические, экономические и социальные изменения.

НМКН неразрывно связано с жизнями людей и представляет собой существенный элемент идентичности его создателей и носителей, обеспечивая им чувство принадлежности и преемственности по отношению к собственной культуре. Сохранение НМКН может способствовать культурной устойчивости, которая определяется, как способность преодолевать трудности и быстро адаптироваться к новым обстоятельствам, используя собственные традиции и культурные практики.

Культурное наследие может быть материальным или нематериальным. Материальное культурное наследие относится к статуям, монументам, архитектурным произведениям и другим материализованным формам культурного самовыражения. НМКН, напротив, может быть определено двумя различными способами. С одной стороны, как концепция, зависящая от материального культурного наследия, оно действует как культура, лежащая в основе любого конкретного выражения, охватывающая процессы, навыки и убеждения, ведущие к созданию материальных произведений. В некотором смысле этот термин выражает отношение народа к своему материальному культурному наследию. С другой стороны, как независимый вид наследия, этот термин охватывает рассказывание историй, песни и танцы, среди других форм самовыражения, которые обычно не могут быть зафиксированы материальными способами.

Во время разработки Конвенции об охране нематериального культурного наследия Франческо Франчиони, председатель редакционного совещания, состоявшегося в Турине, представил всеобъемлющий доклад по вопросам, которые следует учитывать при разработке определения НМКН. В

докладе описана возможность юридической защиты нематериальных товаров на примере прав интеллектуальной собственности, но также проводится грань, разграничивающая НМКН и интеллектуальную собственность, поскольку интеллектуальная собственность фокусируется на конечный продукт творческого процесса, тогда как НМКН – это сам процесс. Затем в докладе были приведены определения культурного наследия в существующих международных документах и сделан вывод о том, что из всех этих определений можно извлечь элементы, которые будут иметь отношение к формулированию юридического определения нематериального наследия. К ним относится его значимость, важность широкого определения с неисключительной типологией, критерии, которые могут быть введены в действие органом, в конечном итоге отвечающим за администрирование Конвенции, и тот факт, что нематериальное наследие должно быть сосредоточено на внутреннем проявлении культуры[147].

С позиций международного права, многочисленные договоры о защите национальных (этнических) меньшинств включали в себя ранние положения об охране НМКН. На протяжении длительного периода времени международное право в целом в значительной степени игнорировало НМКН. Это не означает, что не существовало международных документов по защите НМКН, но любая охрана носила косвенный характер. Фактически, ряд международно-правовых документов, таких как, например, декларации по правам человека, косвенно регулируют аспекты нематериального наследия. Например, договоры в области прав человека требуют защиты культурных прав, которые включают уважение к НМКН.

Историческое отсутствие конкретных юридических инструментов для охраны НМКН, вероятно, связано с верой в то, что НМКН, как ключевой элемент культурной и социальной идентичности человеческих сообществ,

---

[147] Francioni F. A Dynamic evolution of concept and scope: from cultural property to cultural heritage. UNESCO Publishing, 2007. P. 5-9.

будет надлежащим образом сохраняться и развиваться на местном уровне без привлечения ресурсов международного права. Однако в последние десятилетия стало очевидно, что НМКН требует более четкой и конкретной охраны на международном уровне. Глобализация активизировала торговлю и межкультурные контакты, потенциально способствуя преобладанию одних культурных моделей над другими. В ответ на такие тенденции ЮНЕСКО приняла конкретные документы, прямо посвященные охране НМКН. В 1989 году ЮНЕСКО выпустила Рекомендацию по охране фольклора[148], иллюстрирующую политику, которую страны могли бы осуществлять для сохранения своего НМКН. Однако рекомендация стала «мягким» международно-правовым инструментом и оказала незначительное влияние из-за своей ориентированности на интересы национальных государств. Очень немногие государства приняли меры в этом отношении. Более того, многие неевропейские государства-члены ЮНЕСКО сочли, что термин «фольклор» имеет уничижительные коннотации. В 2001 году программа «Шедевры устной речи и нематериального наследия» учредила три раунда провозглашения определенных традиций репрезентативными «Шедеврами» с целью повышения осведомленности о нематериальном наследии, что проложило путь к разработке Конвенции об охране нематериального культурного наследия.

Разработка международно-правового режима НМКН направлена на противодействие системе, которая ранее имела тенденцию защищать только монументальное материальное культурное наследие. Охрана нематериального наследия посредством юридически обязательного документа также позволяет неевропейским странам выдвигать свое наследие на передний план. Режим нематериального наследия может способствовать достижению баланса всемирного наследия и служит противовесом

---

[148] Рекомендация ЮНЕСКО о сохранении фольклора от 15 ноября 1989 г. // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: Логос, 1993.

доминирующему понятию материального наследия, дополняя тем самым Конвенцию 1972 г. Принимая во внимание, что Конвенция 1972 г. требует, чтобы предметы, включенные в его список, имели выдающуюся универсальную ценность, режим правовой охраны НМКН имеет репрезентативную природу. Юридический переход от атрибута «выдающийся» в оценке значимости культурного наследия к «репрезентативному» способствует всесторонности и включенности и бросает вызов ранее преобладавшему дискурсу, который отдавал предпочтение евроцентричному взгляду на культурное наследие[149].

В то время как Конвенция 1972 г. фокусируется на монументальном наследии, режим НМКН гарантирует охрану динамичному и живому культурному наследию этнических меньшинств. Таким образом, режим НМКН рассматривает культурное наследие не как пережиток прошлого, а как совокупность процессов и практик, которые постоянно воссоздаются и обновляются настоящим поколения. Кроме того, в то время как Конвенция 1972 г. допускает лишь ограниченное участие негосударственных субъектов, режим НМКН ставит сообщества и инициативы на низовом уровне в центр своего правового воздействия. Таким образом, режим подчеркивает важность вовлечения местных сообществ во все процессы, связанные с их НМКН.

Однако создание режима НМКН вызывает некоторые вопросы. Например, вопрос о том, отделен ли НМКН от материального наследия, был источником обширных дебатов и тщательного изучения. В юридической доктрине принято отмечать необходимость более целостного подхода к культурному наследию, чтобы преодолеть институциональное разделение и поляризацию. Критики режима НМКН также ставят под сомнение эффективность механизма включения в перечень, утверждая, что процесс внесения в перечень может быть предметом злоупотреблений. Государства,

---

[149] Халиков И.А. Современные угрозы историко-культурному наследию и их влияние на уголовно-правовую политику государства // Культура: управление, экономика, право. 2023. № 1. С. 22.

возможно, могут использовать такой перечень в своих политических, экономических или других, далеких от культуры, интересах. Определенная политизация, возможно, неизбежна, так как государства часто перечисляют НМКН для достижения, как культурных, так и экономических целей. Однако чрезмерная политизация процесса внесения в список, т.е. использование процесса внесения в список преимущественно, если не исключительно, в целях, выходящих за рамки культурных, может повлиять на функционирование международных документов в области культуры и поставить под угрозу само нематериальное наследие. Сам процесс внесения в список выдает систему создания предметов и описей «сверху вниз», поскольку номинировать предметы для внесения в список должны государства, а не местные сообщества. Более того, включение в список также чревато «материализацией» динамичных элементов культурного творчества народа[150].

Конвенция об охране нематериального культурного наследия требует от государств-участников составления кадастров своих НМКН и сотрудничества с местными сообществами в разработке правовых средств охраны этих традиций. Комитет ЮНЕСКО, учрежденный в соответствии с Конвенцией об охране нематериального культурного наследия, осуществляет надзор за двумя международными списками: а) списком репрезентативного нематериального культурного наследия и б) списком культурного наследия, находящегося под угрозой исчезновения. Первый из них включает, среди прочего, предметы, уже отнесенные ЮНЕСКО к шедеврам устного и нематериального наследия и сопоставимые со списком всемирного наследия. Последний сопоставим со списком всемирного наследия, находящегося под угрозой.

---

[150] Пиков Н.О. Концептуальные основания современных исследований культурного наследия // Северные Архивы и Экспедиции. 2022. Т. 6. № 1. С. 77.

Конвенция об охране нематериального культурного наследия направлена на устранение двух структурных диспропорций в рамках международного права.

Во-первых, она направлена на устранение пробела в глобальном управлении культурой, которое традиционно отдавало предпочтение охране материального наследия, такого как памятники и достопримечательности, а не охране нематериального наследия. Например, в рамках ЮНЕСКО Конвенция 1972 г. сосредоточена на сохранении памятников и местностей. Только недавно Конвенция 1972 г. расширила свою компетенцию для включения в предмет охраны элементов нематериального наследия. Фактически, в настоящее время она защищает смешанные формы культурного наследия, такие как культурные ландшафты, которые включают, как материальные, так и нематериальные объекты. Тем не менее, Список Всемирного наследия остается несбалансированным, включая больше культурных объектов, чем природных или смешанных объектов[151].

Во-вторых, Конвенция об охране нематериального культурного наследия направлена на то, чтобы уравновесить регулирование культурных ресурсов правом международной торговли. Глобализация и торговля культурными продуктами потенциально могут способствовать культурному обмену, но они также могут поставить под угрозу местную и региональную культурную практику. Распространение массовой культуры подняло фундаментальный вопрос о том, выживут ли ценные традиции, практики и формы знаний, укоренившиеся в различных обществах, в следующем поколении. В этом отношении Конвенция об охране нематериального культурного наследия может противостоять как предполагаемой коммодификации культуры, так, его сведение к товару, подлежащему обмену, и тенденции доминирования доминирующих культур. Для

---

[151] Иванова Ж.Б. Правовые аспекты туристского направления популяризации российского нематериального культурного наследия // Туризм: право и экономика. 2022. № 1. С. 5.

достижения этой цели Конвенция об охране нематериального культурного наследия предлагает альтернативный взгляд, который рассматривает устные традиции и выражения, включая музыку, танцы и театр, а также знания и практику, касающиеся природы и вселенной, например, традиционную медицину и ремесленное производство, как формы НМКН, а не просто культурные товары.

Более того, поскольку Конвенция об охране нематериального культурного наследия рассматривает сообщества как неотъемлемую часть наследия, не только как хранителей, но и как создателей наследия, она по своей сути формирует усилия по охране, требующие участия соответствующих сообществ. Конвенция об охране нематериального культурного наследия не только обеспечивает большее участие, чем любой другой документ по глобальному наследию на сегодняшний день, но и предусматривает гораздо большее участие, чем право международной торговли[152].

Несмотря на свои достижения, Конвенция об охране нематериального культурного наследия подверглась критике из-за ее расплывчатости. На содержательном уровне определение НМКН является слишком широким и описательным, что чревато нежелательной политизацией культуры. Поскольку многие вещи могут подпадать под определение НМКН, существует значительный риск нежелательных политических попыток внести в список предметы, которые на самом деле имеют очень мало общего с культурой. В этом смысле высказывались опасения, что принятие мер по охране живых форм культурного самовыражения, возможно, может помешать их дальнейшему развитию и сделать их менее актуальными для современных сообществ. Кроме того, сама эффективность такого включения

---

[152] Золотова Т.А. Сетевая педагогическая мастерская как форма популяризации нематериального культурного наследия современными средствами // Традиционная культура. 2022. Т. 23. № 1. С. 21.

в перечень является спорной, поскольку простая инвентаризация вряд ли спасет НМКН[153].

Конфликты и несогласованность между Конвенцией об охране нематериального культурного наследия и другими международными нормами – как обычными, так и конвенционными – продемонстрировали дополнительные процедурные недостатки Конвенции об охране нематериального культурного наследия. Взаимодействие между Конвенцией об охране нематериального культурного наследия и другими режимами международного права поднимает общий вопрос о том, является ли международное право по своей природе фрагментированной системой. Это также поднимает конкретный вопрос о том, следует ли учитывать охрану НМКН при осуществлении других режимов международного права.

Очевидно, что защита нематериального наследия в значительной степени пересекается с иными областями международного права. Кроме того, внутренние совпадения между международными документами по праву культурного наследия требуют координации для обеспечения того, чтобы ни один культурный объект или выражение, заслуживающее защиты, не просочился сквозь щели различных документов.

Однако такая координация представляет собой не только проблему, но и возможность. Тот факт, что все международные документы в области культуры направлены на защиту различных видов наследия, может создать синергию между режимами и в идеале усилить защиту наследия. Конвергенция между международными документами в области права культурного наследия, безусловно, не является такой проблематичной, как коллизия между Конвенцией об охране нематериального культурного наследия и другими документами международного права, такими как

---

[153] Купцова И.А., Сазонова В.А. Нематериальное культурное наследие: концептуальные подходы к определению феномена // Обсерватория культуры. 2022. Т. 19. № 1. С. 64.

охватываемые соглашения под эгидой Всемирной торговой организации (далее – ВТО).

Крайний вариант аргументации в пользу нематериального наследия утверждает, что все наследие на самом деле является нематериальным, поскольку проявления наследия будут иметь смысл только в том случае, если принять во внимание конкретный контекст, в котором они были созданы. Без этого контекста культурный объект будет иметь только эстетическую ценность, на которую можно положиться, и тогда он станет скорее произведением искусства, а не проявлением культурного наследия.

Поскольку все наследие считается нематериальным, можно оставить в стороне различия между материальным и неосязаемым и просто сосредоточиться на формировании идентичности и памяти, что возможно только благодаря нематериальным ценностям, связанным с наследием[154].

Хотя в качестве теоретической концепции эта идея имеет определенную привлекательность, такое понимание проблематично по двум причинам. Первая причина теоретического характера заключается в том, что культурные объекты и проявления наследия в целом существуют в реальном мире независимо от каких-либо знаний, которыми может обладать наблюдатель о стоящих за ними нематериальных элементах. Вопрос, требующий ответа, может ли то или иное явление в этих обстоятельствах по-прежнему называться наследием или его следует называть просто чем-то красивым или чем-то интересным. Это крайний случай, когда нет никакой информации, но есть много случаев, когда имеется лишь фрагментарное знание о нематериальных элементах определенного проявления.

Хотя этих знаний самих по себе может быть недостаточно для превращения манифестации в наследие, этот фрагмент информации в сочетании с эстетической ценностью или научным интересом все же может

---

[154] Иванова Ж.Б., Татаринова Л.Ф. Правовая охрана нематериального культурного наследия в России и Казахстане как решающий фактор сохранения связи поколений // Культура: управление, экономика, право. 2022. № 2. С. 39.

гарантировать защиту манифестации. Фрагментарные знания особенно важны (а иногда и единственно доступные знания) в случаях древних или «мертвых» культур (в отличие от «живых» культур, доступ к которым нематериального наследия ограничен). Кроме того, осязаемость наследия или его воплощение в материальных объектах и артефактах помогает решать вопросы юрисдикции, поскольку объекты наследия подпадают под территориальную юрисдикцию государства, в то время как нематериальные проявления наследия могут легко ускользнуть от любой такой юрисдикции и их гораздо сложнее регулировать и защищать[155].

Вторая причина, в большей степени связанная с внедрением этой теоретической основы в позитивную юридическую практику, по-видимому, не учитывает потенциальных проблем, связанных с дублированием правовых режимов, и предполагает, что нынешний режим охраны нематериального наследия может «взять верх» над другими существующими режимами. Таким образом, необходимо провести границу между материальным и неосязаемым, хотя бы только для практических целей выбора режима регулирования.

Выдвигая аргумент о выборе режима, необходимо учитывать ограничения режимов, защищающих исключительно материальное наследие. Эти режимы чрезмерно фокусируются на монументальном аспекте охраняемых объектов и, таким образом, не принимают во внимание менее грандиозные или менее эстетически впечатляющие проявления наследия[156]. Возможно, это вестернизированное понимание культурного наследия, которое может помочь объяснить, почему все развивающиеся страны

---

[155] Сазонова В.А. Актуализация и популяризация нематериального наследия средствами медиакультуры: образы, контексты, технологии // Педагогика искусства. 2022. № 1. С. 30.

[156] Алиева Г.В. Ключевые аспекты концептуального характера, подлежащие анализу при исследовании международно-правового режима охраны нематериального культурного наследия // Евразийский юридический журнал. 2018. № 5 (120). С. 25-27.

глобального юга первыми ратифицировали Конвенцию об охране нематериального культурного наследия.

Напряженность между «западным» и «незападным» наследием проявляется одновременно в дискуссии о «материальном» и «нематериальном» наследии с точки зрения следующего: «материальное» ассоциируется с «западом», а «неосязаемое» - с остальным миром. Критика Списка Всемирного наследия как представляющего только европейские проявления наследия жизненно важна в этом смысле. Восприятие европейского наследия подтверждается и воссоздается через Список всемирного наследия, потому что внесение в список – это процесс, в ходе которого определенные национальные нарративы и ценности становятся санкционированными. С точки зрения правовой охраны это означает исключение проявлений наследия, которые, хотя и представляют культуры и народы, не соответствуют западным представлениям о наследии и, следовательно, полностью исключены из правовой охраны.

Та же напряженность проявляется в дебатах по поводу наследия коренных и некоренных народов, вплоть до того, что наследие коренных народов также рассматривается как «незападное». Но, в контексте коренных народов дебаты приобретают новое измерение, связанное с претензиями на автономию и политической борьбой внутри западных стран. Способность коренных народов контролировать свое собственное символическое наследие важна для поддержки их культурных притязаний, которые являются основой, на которой строятся их политические притязания на автономию[157].

Когда речь заходит о коренных народах, наследие и контроль над ним по-прежнему являются прерогативой государства, что существенно ограничивает способность коренных народов контролировать свое собственное наследие. Различное восприятие определенных ценностей,

---

[157] Харлампьева Н.К., Ермолина М.А. Политико-правовые принципы сохранения культурного наследия в методологии изучения Арктики // Евразийский юридический журнал. 2022. № 6 (169). С. 415.

важных для сохранения наследия, также играет свою роль. Например, в то время как в традиционном «западном» понимании права на наследие говорится о «правах», «собственности», «титуле» и «наделении правами», в исследованиях культуры коренных народов (основанных на документированном обычном праве) чаще всего говорится об «обязанностях», «полномочиях» и «привилегиях», что ставит коренные народы в совершенно иное положение, которое обычно не полностью учитывается при разработке политики в отношении охраны наследия. Однако также можно обнаружить элементы «незападного» понимания права и наследия в западных обществах и западные концепции в некоторых группах коренного населения.

Так называемый «санкционированный дискурс о наследии» играет в данном случае определенную роль и усиливает необходимость того, чтобы коренные народы могли контролировать свое собственное наследие и значения. Наследие и значения коренных народов были сконструированы государствами в рамках колониального дискурса санкционированных значений наследия, и поэтому любые притязания коренных народов на культуру, которые выходят за рамки этого санкционированного дискурса, как правило, игнорируются как неуместные или незаконные. Поскольку НМКН является ключевой формой культуры коренных народов, а культура - ключевым стратегическим инструментом для удовлетворения претензий коренных народов, международная система охраны нематериального наследия приобретает важное эмансипационное измерение[158].

Аналогичным образом, взаимосвязь между наследием и устойчивостью также оказывает определенное давление на владельцев наследия, «ориентированных на прошлое». Связь между устойчивостью и наследием, по-видимому, играет на руку одному из непреднамеренных последствий

[158] Горенкин В.А., Швецова А.В. Культурное наследие как фактор формирования национальной идентичности // Таврические студии. 2022. № 29. С. 10.

устойчивого развития. Таким образом, способность контролировать культурную самобытность и наследие — это также способность контролировать политическую идентичность и выдвигать политические требования, а также вести переговоры о том, каким образом коренные народы будут выступать на национальных, региональных и международных политических форумах. Таким образом, нематериальное наследие является инструментом расширения прав и возможностей местных сообществ, и эту особенность следует иметь в виду наряду с другими теоретическими вопросами, при рассмотрении правовых стратегий охраны НМКН.

Конвенция об охране нематериального культурного наследия задала контуры будущей международно-правовой работы в направлении согласования совместных усилий государств по сбережению нематериальной культуры, подчеркнув ее значение для будущих поколений и культурного обмена между различными обществами. На сегодняшний день Конвенцию ратифицировали около 180 государств, однако среди них нет таких влиятельных держав современности как США и Российская Федерация. Для российского государства отказ от ратификации Конвенции подчеркивает значение национального законодательства для регулирования вопросов сохранности и защиты объектов нематериальной культуры. В условиях отсутствия в правовой системе Российской Федерации ратифицированного международно-правового акта по данной проблематике перед российским законодателем в конечном итоге вставала задача разработки собственного нормативно-правового акта, предметом которого выступала бы правовая охрана нематериальной культуры[159].

Устные традиции коренных народов представляют собой нечто большее, чем просто разговорный язык; однако это тот фактор, который объединяет все устные традиции и позволяет их передавать. Язык формирует

---

[159] Кабанова Ю.С. Проблемы защиты нематериального культурного наследия в России // Культура: управление, экономика, право. 2021. № 4. С. 38.

знания, определяет структуру сообщества и формирует личность, отличную от других сообществ коренных народов. К сожалению, устоявшиеся традиции и современное общество часто вступают в противоречие в результате быстрого развития и перемен. Приводя к изменению ценностей, урбанизация вызывает перемещение людей, а смешанные браки между различными коренными народами приводит к деградации отдельных культур, к столкновению с национальными языками, что приводит к упадку и риску исчезновения. Культурное наследие определяется как нечто ценное, что общины хотят передать будущим поколениям и что создает «чувство преемственности». Она демонстрирует разнообразие наций и отдельных людей; как материальная, так и неосязаемая по форме, она объединяет сообщество. НМКН передает самобытность и уникальность сообщества, влияя на то, как люди видят свой мир.

Устные традиции определяются как любое устное мировоззрение, передаваемое из поколения в поколение от родителей к их детям. Язык играет важнейшую роль в поддержании культуры живой, поскольку без устного выражения было бы невозможно передать все знания и мудрость, которые были собраны предыдущими поколениями. Это также может привести к дистанцированию между поколениями и потере связи с прошлым среди молодых людей, поскольку они в большей степени ориентированы на западные культуры.

На территории Российской Федерации проживает более 200 этнических групп, и почти 100 из них представляют местное коренное население. Каждая община имеет свой собственный язык и культуру, которые она должна представлять и защищать. Например, в настоящее время язык эвенкийского народа отмечен как «находящийся под угрозой исчезновения», а местные диалекты уже, возможно, вымерли. Проблема глобализации является наиболее часто упоминаемым фактором, влияющим на потерю языка. Это хорошо известно за пределами эвенкийской общины, поскольку этот процесс

затрагивает и другие коренные народы. Были обнаружены три основных фактора, обусловленных глобализацией, а именно: развитие соседних регионов, экологические проблемы и урбанизация.

Местные и региональные некоммерческие организации (НКО), а также руководители местных сообществ принимают меры по защите национальных культур, а вместе с ними и устных традиций. Лидеры местного сообщества совместно с региональными правительствами создают различные программы и платформы, помогая сохранять устные традиции. Закон Республики Саха (Якутия) от 22 июля 2008 г. №591-З N 73-IV «О кочевых школах Республики Саха (Якутия)»[160] является одним из таких проектов, который можно использовать в качестве примера. Можно видеть, что, несмотря на трудности, члены сообщества и ассоциации делают все возможное для сохранения языка, внедряя новые курсы, а также пытаясь вывести новое законодательство на национальный уровень.

Специфика взаимодействия международного права и национального законодательства демонстрирует общую тенденцию, согласно которой даже те государства, которые отказываются от ратификации того или иного международного соглашения, так или иначе оказываются вынуждены принимать во внимания складывающуюся международную практику применения определенных правовых средств государствами, решившимися на данный шаг. Если значительное количество государство мирового сообщество приняло и ратифицировало определенное международное соглашение и систематически применяет на практике предусмотренные им правовые средства, то данная практика в конечном итоге приобретает юридические свойства международного обыкновения. В свою очередь, даже государство, игнорирующее данное соглашение, вынуждено принимать складывающиеся обычаи в соответствующей области. Однако, как известно,

---

[160] Закон Республики Саха (Якутия) от 22.07.2008 591-З № 73-IV «О кочевых школах Республики Саха (Якутия)» (принят постановлением ГС (Ил Тумэн) РС(Я) от 22.07.2008 З №74-IV) // Якутские ведомости, 2008, 16 августа.

международные обычаи признаются компонентом системы международного права, в том числе и Российской Федерацией. Современная система международного права не предполагает возможности полной самоизоляции национального государства от мирового сообщества, что позволяет отдельным правилам проникать в законодательство обходными способами.

Конвенция устанавливает не только правовые контуры охраны объектов нематериальной культуры, но и стимулирует усилия государства по их популяризации в качестве культурного достояния общества. Государства, ратифицировавшие Конвенцию, принимают на себя обязательства по обеспечению жизнеспособности нематериальной культуры, что находит свое выражение в систематической деятельности по документированию и изучению объектов нематериального культурного наследия. Данная деятельность особенно важна по отношению к памятникам устной традиции и отдельным социальным практикам, существующим в силу частоты их воспроизводства в повседневной практике людей.

Совместные усилия государств-участников Конвенции позволяют формировать относительно устойчивый перечень объектов нематериального культурного наследия, внутри которого формируется возможность для классификации и категоризации данных объектов. Отказ от участия государства в данной Конвенции фактически лишает его возможности вносить собственные образцы нематериальной культуры в данный список. При этом внесение в список само по себе является дополнительным средством правовой защиты данных объектов. Контрольные полномочия в отношении ведения списка объектов нематериального культурного наследия принадлежат Межправительственному комитету, созданному на основании действия Конвенции. Данная наднациональная структура решает вопросы внесения или исключения из списка тех или иных объектов нематериальной культуры.

Аргументативная стратегия пропонентов ратификации Конвенции со стороны Российской Федерации традиционно сводятся к усилению мер правовой защиты объектов нематериального культурного наследия, так как дополнительный уровень правового регулирования формирует больший объем обязательств государства по сохранению и документации нематериальной культуры. Базовый международно-правовой акт в области охраны объектов нематериальной культуры может служить руководящим документом при разработке основ национальной культурной политики, а также способствовать привлечению дополнительных финансовых ресурсов, необходимых для надлежащей защиты и обеспечения сохранности нематериального культурного наследия государства. Наряду с безусловными преимуществами наблюдаются также прогнозируемые риски ратификации Конвенции Российской Федерацией, хотя российским государством ратифицирован практически весь корпус международно-правовых соглашений по вопросам правовой защиты объектов культурного наследия, что обеспечивает последовательную имплементацию базовых правил мирового сообщества в российское законодательство[161].

В юридической доктрине отмечается кризисное состояние современной системы международного права, отличающейся избыточно строгим контролем деятельности национальных правительств со стороны международных структур. В условиях обострения геополитической напряженности может приводить к усечению суверенитета государства в разработке национальной культурной политики. Для Российской Федерации приоритетом национальной культурной политики является сохранение и защиты традиционных ценностей, в то время как международные структуры все чаще пропускают действия национальных правительств сквозь призму неолиберальных стандартов. Международной практике известны случаи

---

[161] См.: Явид Я.А. Взаимодействие международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия // Теория государства и права. 2023. № 2 (31). С. 121-129.

исключения объектов нематериального культурного наследия из признанного международного реестра в случае несоответствия современным стандартам инклюзивности. Подобный подход не только подрывает саму идею ценности объектов национальной культуры, но и обесценивает усилия государства по международному согласованию действий по сбережению соответствующих объектов.

Задачей российского государства является сохранение объектов нематериальной культуры народов России как органичной части единого российского культурного пространства, границы которого могут не совпадать с государственными границами Российской Федерации. Между тем в отдельных формах межгосударственной интеграции сложились практики, отличные от подходов, предусмотренных Конвенцией. Содружество Независимых Государств (далее – СНГ) разработало рекомендательную систему контроля сохранности объектов нематериальной культуры, отличающейся от директивного подхода Конвенции. В рамках СНГ распространена практика разработки модельных законов – образцов нормативно-правового регулирования, которые могут диспозитивно приниматься национальными правительствами как руководство при разработке собственных законодательных актов. Рекомендательный характер подобного подхода лишь укрепляет свободу действия и усмотрения государств при разработке собственной культурной политики, не связывая действия национальных правительств жесткими рамками международно-правовых обязательств.

Для Российской Федерации значимым шагом на пути обеспечения сохранности объектов нематериального культурного наследия стала разработка и принятие Федерального закона от 20 октября 2022 г. №402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации»[162].

---

[162] Федеральный закон от 20.10.2022 № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» // Российская газета, 2022, 24 октября.

Данный законодательный акт стал результатом правотворческих усилий государства по формированию специализированной нормативно-правовой базы по охране объектов нематериального культурного наследия в условиях отсутствия жесткого внешнего контроля со стороны наднациональных структур. Его принятие не стало бесповоротным решением на пути отказа от ратификации Конвенции, но подчеркнуло значимость национальных приоритетов при разработке культурной политики государства, в русле которой траектория сохранения нематериального наследия народов России будет развиваться в рамках концепции общественного достояния.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что взаимодействие международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия в условиях современной международно-политической обстановки приобретает сложный характер. Утверждая собственную суверенность в праве свободного выбора приоритетов национальной культурной политики, российское государство инициирует избирательный подход к ратификации отдельных международных соглашений в рассматриваемой области. Несмотря на принятие и имплементацию в российское законодательство правовых норм базовых международных соглашений в области охраны культурного наследия, существуют достаточно веские основания для построения осторожной политики в выборе надлежащей модели взаимодействия международного права и национального законодательства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Культурные ценности, как особый объект правовой охраны, лишь недавно превратились в отдельную отрасль международного права. До второй половины XIX века термин «культурные ценности» даже не существовал в лексиконе международного права. Первые документы были приняты во второй половине XIX века и в начале XX века для смягчения насилия во время войны. Только с учреждением Комитета ООН по вопросам образования, науки и культуры культурные ценности начали рассматриваться как отдельный объект международной защиты из-за их внутренней ценности как выражения различных культурных традиций мира и в силу конституционного мандата ООН по вопросам образования, науки и культуры.

Международное право об охране культурных ценностей претерпевало постоянную эволюцию и в начале XXI века привело к беспрецедентному расширению сферы охраны с тем, чтобы охватить недвижимое имущество и объекты, а также движимое имущество в международной торговле, объекты, расположенные в районах за пределами национальной юрисдикции, нематериальное культурное наследие и саму концепцию разнообразия форм культурного самовыражения. Сегодня международное право в отношении культурных ценностей по-прежнему состоит в основном из многосторонних договоров, подавляющее большинство из которых были приняты под эгидой ЮНЕСКО. Однако практика, сложившаяся в соответствии с этими договорами, мощная институциональная поддержка, оказываемая ЮНЕСКО, и все более важная роль, которую играет культура в контексте глобализации, способствуют формированию некоторых общих принципов, которые потенциально могут проникнуть в сферу внутренней юрисдикции отдельных государств, а также обеспечить стандарты отсчета для государств, которые не являются участниками конкретных договоров.

Советская правовая система была защищена от любого прямого проникновения международного права своей концепцией международного права и внутригосударственного права как двух совершенно отдельных правовых систем. В результате такого дуалистического подхода международные обязательства советского государства могли бы применяться внутри страны только в том случае, если бы они были преобразованы законодательным органом в отдельный закон или административное постановление. Движение к реформированию «закрытой» правовой системы началось только в современный период. Многочисленные международные обязательства в области прав человека, которые СССР взял на себя в предыдущие годы, внезапно стали источником политической аргументации и легальных инноваций, призванных произвести глубокие изменения в преобладающих ограничительных законах и практике. Международные стандарты в области прав человека стали важным нормативным критерием для оценки предлагаемых правовых реформ.

Сосредоточение внимания на международном праве было продиктовано несколькими политико-правовыми соображениями, некоторые из которых сохраняют свою актуальность для России и сегодня. Эффективная деятельность внутренней правовой системы соответствующего государства зависит от взаимосвязи между международным и внутренним правом. Внутренний механизм реализации – это совокупность государственных органов, которые компетентны в реализации национальных средств правовой защиты и международных обязательств государства, используемых для реализации норм международного права.

На пути совершенствования действующей системы законодательства об охране ОКН можно обозначить следующие ключевые направления для активизации правотворческих усилий государства.

Во-первых, от государства требуются усилия по исправлению существующего дисбаланса в законодательном регулировании охраны ОКН,

смещающего основной массив правовых норм в данной области на уровень подзаконного регулирования. Ситуация, при которой подзаконные акты содержат легальные дефиниции отдельных понятий, приводит к тому, что законодательные акты федерального уровня не оперируют единообразной терминологией и не позволяют достичь желаемого эффекта в деле защиты ОКН.

Во-вторых, от государства требуется унификация терминологического аппарата, используемого в разнообразных нормативно-правовых актах законодательства о культуре, градостроительного и земельного законодательства. Представляется, что переход к общепринятой терминологии международного уровня, в частности использование понятия «буферная зона» и «план управления объектом культурного наследия», является предпочтительным шагом на пути совершенствования законодательства в рассматриваемой области.

Наконец, установление правовых форм реализации международно-правовых обязательств Российской Федерации в сфере охраны ОКН, в частности внедрение уведомительных и согласительных процедур проведения строительных работ на территории вокруг ОКН, является значимым шагом на пути усиления режима правовой охраны культурного наследия Российской Федерации.

Для цели приведения терминологического аппарата ФЗ об ОКН в соответствие с общепринятыми понятиями в международном праве необходимо начать с изменения содержания статьи 34, заменив понятие «зона охраны ОКН» на «буферная зона». Для этого требуется изложить заглавие и вводную часть статьи 34 ФЗ об ОКН в следующем виде:

«*Статья 34. Буферная зона вокруг объектов культурного наследия.*

1. Буферная зона вокруг объектов культурного наследия представляет собой территорию, сопряженную с объектом культурного наследия, создаваемую с целью дополнительной охраны и обеспечения сохранности

объектов культурного наследия, поддержанию целостности и подлинности объектов культурного наследия и его универсальной культурно-исторической ценности …»

Далее по тексту требуется приведение нормативного содержания ФЗ об ОКН в соответствие вновь введенной терминологии, то есть замены понятия «зона охраны» на «буферная зона».

Действующее законодательство устанавливает прямой запрет на проведение любых работ на ОКН, если они не связаны с сохранением объекта культурного наследия. Работы по сохранению, в частности, возможны в ситуациях, когда существует необходимость в сохранении и выявлении историко-культурной ценности данных объектов. Также, существует запрет на работы в пределах охранной зоны ОКН, за исключением применения специальных мер, направленных на сохранение и регенерацию историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия. Тем не менее, присутствует ситуация правовой неопределенности в отношении выявленных ОКН, так как до момента включения такого объекта в ЕГРОКН фактически запрещается проведение также реставрационных работ (несмотря на формальную оговорку в ФЗ об ОКН в ст.45 ч.1 о возможности реставрации выявленного объекта «по инициативе собственника»). В результате может быть утрачено время для проведения необходимых восстановительных работ, что требует законодательного исправления.

Нормативное содержание пп. 3 п. 1 ст. 47.3 ФЗ об ОКН указывает на наличие законодательного запрета в отношении работ, изменяющих облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного объекта культурного наследия, объекта культурного наследия, включенного в реестр в случае, если предмет охраны объекта культурного наследия не определен. Иными словами, когда предмет охраны объекта не определен, то фактически запрещается производить любые работы,

изменяющие ОКН, либо возможно ухудшающие условия, необходимые для сохранности ОКН. При этом утверждение предмета охраны происходит уже после включения данного ОКН в реестр, когда, среди прочего производиться согласование описания «особенностей объекта, являющихся основаниями для включения его в реестр и подлежащих обязательному сохранению», что и составляет предмет охраны (пп. 6 п. 2 ст. 18 ФЗ об ОКН). Данное описание является элементом государственной историко-культурной экспертизы.

В результате фактически формируется ситуация, при которой наличие формальной возможности реставрации выявленного ОКН до момента определения предмета охраны фактически не реализуемо на практике. Представляется, что для устранения возможных проблем при производстве работ по сохранению на выявленном ОКН, до момента определения предмета охраны, содержание пп. 3 п. 1 ст. 47.3 ФЗ об ОКН необходимо изложить в следующей редакции:

«*не проводить работы, изменяющие облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного объекта культурного наследия, объекта культурного наследия, включенного в реестр (за исключением работ по реставрации, консервации и ремонту) в случае, если предмет охраны объекта культурного наследия не определен*».

При этом работы по приспособлению выявленного объекта культурного наследия для современного использования должны быть запрещены до момента определения предметов охраны.

Требования российского законодательства к возрастному ограничению ОКН отличаются, как от континентальных правовых систем, так и от стран общего права своей неоправданной императивностью. Цель такого законодательного регулирования не совсем ясна. Очевидно, что при определенных условиях и в исключительных случаях объекты, созданные не так давно, также могут нуждаться в эффективной охране путем придания им правового режима ОКН.

Для этого необходимо внесение изменений в пункт 12 статьи 18 в части установления открытого списка исключений из общего правила о 40-летнем минимальном возрасте объекта, необходимом для его включения в Реестр. Необходимо дополнить данный пункт абзацем 2 следующего содержания:

«*Орган охраны объектов культурного наследия вправе принять решение о включении объектов культурного наследия в реестр без соблюдения правила о времени возникновения (дате создания) данного объекта при отсутствии достаточных оснований для точной датировки времени возникновения (дате создания), либо по иным основаниям, связанным с исключительной культурно-исторической ценностью данного объекта*».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Международные договоры и соглашения

1. Заключительный акт Венского конгресса (1815 г.) // Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Том 33. 1815-1816. СПб., 1830. С. 144-147, 176-177.

2. Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны (Вместе с «Положением о законах и обычаях сухопутной войны») (Заключена в г. Гааге 18.10.1907) // Действующее международное право. – Т. 2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 575-587.

3. Договор о защите учреждений, служащих целям науки и искусства, а также исторических памятников (Пакт Рериха) (Подписан в г. Вашингтоне 15.04.1935) // КонсультантПлюс: справ. правовая система.

4. Устав Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (Вместе с «Докладами государств - членов о мерах по выполнению ими конвенций и рекомендаций») (Принят в г. Лондоне 16.11.1945) // Свод нормативных актов ЮНЕСКО. – М.: Международные отношения, 1991. – С. 40-43.

5. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета, 1998, 10 декабря.

6. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Вместе с «Исполнительным регламентом...», «Резолюциями») (Заключена в г. Гааге 14.05.1954) // Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 3. – Ст. 54.

7. Европейская культурная конвенция (Заключена в г. Париже 19.12.1954) // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. – Вып. XLVII. – М., 1994. – С. 412-415.

8. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

9. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

10. Международная Хартия по консервации и реставрации памятников и достопримечательных мест (Венецианская Хартия) (Венеция, 25 - 31 мая 1964 г.). // URL: https://base.garant.ru/2570714/ (дата обращения: 01.12.2022).

11. Европейская конвенция об охране археологического наследия (Заключена в г. Лондоне 06.05.1969) // Собрание постановлений Правительства СССР. – 1991. – № 4. – Ст. 8.

12. Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (Париж, 14 ноября 1970 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. – М., 1967. – Вып. XXIII. – С. 595.

13. Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсар, 2 февраля 1971 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР. – 1979. – Вып. XXXIII.

14. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г. // Сборник международных договоров СССР. – М., 1991. – Вып. XLV. – С. 482.

15. Европейская хартия об архитектурном наследии от 26 сентября 1975 г. // Сборник правовых актов Совета Европы о сохранении культурного наследия. – Екатеринбург, 2001.

16. Международная хартия по охране исторических городов (Вашингтонская хартия 1987) // URL: http://icomos.org.ru/images/docs/1987_Mezhdunarodnaya%20hartiya%20po%20ohrane%20gorodov.pdf (дата обращения 01.12.2022).

17. Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23.05.1969) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ (Специальное приложение к № 3, 1999 г.).

18. Европейская Конвенция о правонарушениях в отношении культурных ценностей (Дельфы, 23 июня 1985 г.) (не вступила в силу) // Судебные приставы и исполнительное производство в законодательстве Российской Федерации. – Сборник нормативных документов. – Т. 1. – М.: Мир безопасности, 1999.

19. Конвенция об охране архитектурного наследия Европы от 3 октября 1985 года // Собрание постановлений правительства СССР. – 1991. – № 4. – Ст. 7.

20. Рекомендация ЮНЕСКО о сохранении фольклора от 15 ноября 1989 г. // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. – М.: Логос, 1993.

21. Европейская конвенция об охране археологического наследия от 16 января 1992 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 16. – Ст. 1812.

22. Устав Международного Трибунала для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного, совершенные на территории бывшей Югославии от 25 мая 1993 г. // КонсультантПлюс: справ. правовая система.

23. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // Бюллетень международных договоров. – 1998. – № 1.

24. Конвенция ЮНИДРУА (УНИДРУА) о похищенных или незаконно вывезенных культурных ценностях (Заключена в г. Риме 24.06.1995) // Международное частное право. – Сборник документов. – М.: Издательство БЕК, 1997.

25. Римский Статут Международного уголовного суда (Международный договор от 17 июля 1998 г.) // Московский журнал международного права. – 1999. – № 4.

26. Европейская конвенция о ландшафтах от 20 октября 2000 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система.

27. Конвенция об охране подводного культурного наследия от 2 ноября 2001 г. // КонсультантПлюс : справ. правовая система.

28. Международная конвенция об охране нематериального культурного наследия (принята 17 октября 2003 на 32-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО) // URL: https://base.garant.ru/2564844/ (дата обращения: 01.05.2023).

29. Рамочная Конвенция Совета Европы о значении культурного наследия для общества (Фаро, 27 октября 2005 г.) // URL: https://rm.coe.int/1680083829 (дата обращения: 01.12.2022).

30. Принципы Валлетты по сохранению и управлению историческими городами и урбанизированными территориями (Приняты 17-й Генеральной Ассамблеей ИКОМОС 28 ноября 2011 г.). URL: https://civvih.icomos.org/wp-content/uploads/2022/03/CIVVIH-Valletta-Principles-Russian_0.pdf (дата обращения: 01.05.2023).

31. Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия от 1 октября 2016 г. WHC.16/01 // URL: https://docs.cntd.ru/document/564112440 (дата обращения: 01.05.2023).

2. Нормативно-правовые акты Российской Федерации

32. Конституция Российской Федерации (принята всенародным референдумом 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // www.consultant.ru.

33. Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // www.consultant.ru.

34. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) // www.consultant.ru.

35. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 14.04.2023, с изм. от 16.05.2023) // www.consultant.ru.

36. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 28.04.2023) // www.consultant.ru.

37. Закон РФ от 15.04.1993 № 4804-1 (ред. от 04.08.2023) «О вывозе и ввозе культурных ценностей» // www.consultant.ru.

38. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О международных договорах Российской Федерации» // www.pravo.gov.ru.

39. Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» // www.consultant.ru.

40. Федеральный закон от 15.04.1998 № 64-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» // www.consultant.ru.

41. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 14.04.2023) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // www.consultant.ru.

42. Федеральный закон от 20.10.2022 № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» // www.consultant.ru.

43. Федеральный закон от 28.02.2023 № 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы» // www.consultant.ru.

44. Указ Президента РФ от 25.01.2023 № 35 «О внесении изменений в Основы государственной культурной политики, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808» // www.consultant.ru.

45. Постановление Правительства РФ от 12.09.2015 № 972 (ред. от 20.10.2021) «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 38. – Ст. 5298; 2021. – № 44 (Часть III). – Ст. 7408.

46. Приказ Минкультуры России от 04.06.2015 N 1745 «Об утверждении требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2015. – № 45. – 09.11.

47. ГОСТ Р 56198-2014 Мониторинг технического состояния объектов культурного наследия. Недвижимые памятники. Общие требования. Официальное издание. – М.: Стандартинформ, 2019.

48. ГОСТ Р 59124-2020 Сохранение объектов культурного наследия. Состав и содержание научно-проектной документации проекта зон охраны. Общие требования. Официальное издание. – М.: Стандартинформ, 2020.

49. Закон Республики Татарстан от 1 апреля 2005 года № 60-ЗРТ «Об объектах культурного наследия в Республике Татарстан» // Республика Татарстан. – 2015. – № 93.

50. Закон Республики Саха (Якутия) от 22.07.2008 591-З № 73-IV «О кочевых школах Республики Саха (Якутия)» (принят постановлением ГС (Ил Тумэн) РС(Я) от 22.07.2008 З N 74-IV) // Якутские ведомости. – 2008. – № 45.

51. Закон Республики Татарстан от 16.11.2019 № 81-ЗРТ «О внесении изменений в Закон Республики Татарстан «Об объектах культурного наследия в Республике Татарстан» // Республика Татарстан. – 2019. – № 173.

52. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части установления порядка выполнения международных обязательств, вытекающих из Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 года)» // http://regulation.gov.ru/ по состоянию на 09.10.2018.

3. Материалы судебной практики

53. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней", пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и

пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // www.consultant.ru

54. Решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга № 2А-1825/2017 от 29 ноября 2017 г. по делу № 2А-1825/2017 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/9RPh6oPZ6AUH/ (дата обращения: 01.05.2023).

55. Решение Кировского районного суда города Ярославля № М-930/2017 от 6 июня 2017 г. по делу № М-930/2017 // URL: https://sudact.ru/regular/doc/mmyKrKHLRL6O/ (дата обращения: 01.05.2023).

4. Монографии, учебники, учебные пособия, сборники

56. Абрамова П.В. Методика сохранения и актуализации объектов культурного наследия: учебное пособие для вузов. 2-е издание / П. В. Абрамова. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 111 с.

57. Анисимова А.Э. Новый историзм. Науковедческий анализ. – М., 2010. – 188 с.

58. Богуславский М.М. Международная охрана культурных ценностей. – М.: Междунар. отношения, 1979. – 220 с.

59. Культурное наследие России. Сохранение и актуализация [Текст]: учебник / М. А. Полякова. – М.: РГГУ, 2018. – 395 с.

60. Объекты культурного наследия. Учебник. Тома 1, 2 // Сомов Г.Ю., Алексеев Ю.В. – М.: РГ-Пресс, 2023. – 560 с.

61. Тайлор Э.Б. Первобытная культура. – М.: Политиздат, 1989. – 573 с.

62. Шаманаев, А. В. Охрана культурного наследия в Российской империи: учеб. пособие / А. В. Шаманаев, С. Ю. Зырянова; [науч. ред. А. С. Мохов]; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2018. – 132 с.

5. Статьи

63. Абашидзе А.Х., Видинеев Д.И. Прогрессивное развитие международного права по вопросу защиты объектов культурного наследия // Современное право. – 2017. – № 7. – С. 112-118.

64. Бастрыкин: Необходим приоритет национального права над международным // Российская газета, 2015, 27 апреля.

65. Алиева Г.В. Ключевые аспекты концептуального характера, подлежащие анализу при исследовании международно-правового режима охраны нематериального культурного наследия // Евразийский юридический журнал. – 2018. – № 5 (120). – С. 23-31.

66. Андреева А.Ю., Халиков И.А. Проблемы установления и существования защитных зон объектов культурного наследия // Культурное наследие России. – 2021. – № 2 (33). – С. 16-21.

67. Батршин Р.Ю. Административно-юрисдикционная деятельность органов государственного управления в сфере культуры // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2019. – № 5 (130). – С. 56-63.

68. Берлизов М.П. К вопросу о зонах охраны объектов археологического наследия народов Российской Федерации // Административное и муниципальное право. – 2016. – № 6. – С. 520–524.

69. Берлизов М.П. Некоторые аспекты правового регулирования состава проектов зон охраны объектов культурного наследия народов РФ // Евразийский юридический журнал. – 2021. – № 3 (154). – С. 112-118.

70. Богаткина Р.Ш. Ретроспективный анализ международно-правового сознания: от древнего мира к современному международному праву // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 2. – С. 55-61.

71. Бородач М.В. Инкорпорация проблематики публичной собственности в структуру предмета конституционно-правовой науки: pro et

contra // Российское право: образование, практика, наука. – 2016. – № 2 (92). – С. 28-32.

72. Гильфанов А.Р. Механизмы реализации и исполнение планов управления объектами всемирного культурного наследия ЮНЕСКО на территории Республики Татарстан // Исторический бюллетень. – 2019. – Т. 2. – № 4. – С. 77-81.

73. Головизнин А.В. Особенности права собственности на объекты культурного наследия // Культура: управление, экономика, право. – 2021. – № 4. – С. 8-9.

74. Гольдин Г.Г., Терновая Л.О. Правовая защита нематериального культурного наследия: международные и национальные подходы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2022. – № 2 (65). – С. 95-98.

75. Горбунов В.А. История и тенденции развития трастов и фондов в российском законодательстве // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 10 (137). – С. 130-135.

76. Горенкин В.А., Швецова А.В. Культурное наследие как фактор формирования национальной идентичности // Таврические студии. – 2022. – № 29. – С. 10-12.

77. Добровольская В.Е. О каталоге объектов нематериального культурного наследия народов РФ // Живая старина. – 2021. – № 4 (112). – С. 21-28.

78. Добрынина Л.Ю. Павовое регулирование защиты и сохранения движимых объектов археологического наследия в Российской Федерации // Экономическое правосудие в Уральском округе. – 2022. – № 3 (63). – С. 117-120.

79. Золотова Т.А. Сетевая педагогическая мастерская как форма популяризации нематериального культурного наследия современными средствами // Традиционная культура. – 2022. – Т. 23. – № 1. – С. 20-37.

80. Иванова Ж.Б. Комплаенс и отношения права собственности субъектов предпринимательства на объекты культурного наследия // Юрист. – 2017. – № 18. – С. 7-11.

81. Иванова Ж.Б. Правовые аспекты туристского направления популяризации российского нематериального культурного наследия // Туризм: право и экономика. – 2022. – № 1. – С. 5-10.

82. Иванова Ж.Б., Татаринова Л.Ф. Правовая охрана нематериального культурного наследия в России и Казахстане как решающий фактор сохранения связи поколений // Культура: управление, экономика, право. – 2022. – № 2. – С. 38-44.

83. Кабанова Ю.С. Проблемы защиты нематериального культурного наследия в России // Культура: управление, экономика, право. – 2021. – № 4. – С. 37-39.

84. Клочков Е.Г. Взаимодействие государственных органов и общества по охране культурного наследия // Теория и практика современной науки. – 2018. – № 4 (34). – С. 335-340.

85. Кулешова М.Е. Понятийно–терминологическая система «природное культурное наследие»: содержание и основные понятия // Уникальные территории в культурном и природном наследии регионов. Сборник научных трудов. – М.: Изд. РНИИ культурн. и природн. наследия, 1994. – С. 40-44.

86. Купцова И.А., Сазонова В.А. Нематериальное культурное наследие: концептуальные подходы к определению феномена // Обсерватория культуры. – 2022. – Т. 19. – № 1. – С. 63-69.

87. Лазарев С.В. Рецепция как разновидность заимствования правовых норм в гражданском процессе // Экономическое правосудие в Уральском округе. – 2019. – № 4 (52). – С. 120-128.

88. Макаренко Т.Н., Сарапкина Е.Н. Инкорпорация правовых актов СССР и РСФСР в законодательство Российской Федерации в рамках

реализации реформы контрольно-надзорной деятельности // Мониторинг правоприменения. – 2022. – № 2 (43). – С. 70-79.

89. Морозов А.Н., Каширкина А.А. Конституционные преобразования в Российской Федерации и взаимодействие международного и внутригосударственного права: преемственность и новизна // Журнал российского права. – 2022. – Т. 26. – № 1. – С. 120-135.

90. Персова С.Г. Планы управления объектами всемирного наследия: вопросы правоприменения в российском законодательстве // Журнал института наследия. – 2022. – № 2 (29). – С. 2-7.

91. Петрова И.А., Кибасова Г.П., Назаров А.А. Культурно-историческое наследие: современные трактовки понятия // Грани познания. – 2010. – № 4 (9). – С. 1-5.

92. Пиков Н.О. Концептуальные основания современных исследований культурного наследия // Северные Архивы и Экспедиции. – 2022. – Т. 6. – № 1. – С. 70-81.

93. Рахинский Д.В., Илларионов Г.А., Городищева А.Н., Князев Н.А. Инструментальный подход к традиции в концептуальном и общественном контекстах // Социодинамика. – 2021. – № 3. – С. 1-11.

94. Редчиц М.А. Понятие объекта культурного наследия и его признаки в правовой науке // Юридическое образование и наука. – 2018. – № 11. – С. 40-48.

95. Сазонова В.А. Актуализация и популяризация нематериального наследия средствами медиакультуры: образы, контексты, технологии // Педагогика искусства. – 2022. – № 1. – С. 30-35.

96. Семенова М.В. Проблемы правовой трансплантации в контексте глобализации // Научная сессия ГУАП: Гуманитарные науки. Сборник докладов научной сессии, посвященной Всемирному дню авиации и космонавтики. – СПб., 2021. – С. 244-245.

97. Сидоров В.В. О социально-экономическом аспекте сохранения культурного наследия // Памятники в изменяющемся мире: Материалы международной научно-практической конференции. – М., 1993. – С. 17-22.

98. Стефко М.С. Колониальное наследие французских музеев и проблема реституции: по следам дискуссии вокруг доклада Б. Савуа – Ф. Сара // Наследие и современность. – 2020. – Т. 3. – № 2. – С. 35-39.

99. Суслов Е.В. Право Женевы и Гааги как институциональная основа сохранения мирового культурного наследия: теоретико-методологические аспекты // Вестник Марийского государственного университета. – Серия: Исторические науки. Юридические науки. – 2021. – Т. 7. – № 3 (27). – С. 263-274.

100. Трофимова М.С. Зона охраны и защитная зона объекта культурного наследия в российском законодательстве и буферная зона в нормах международного права: к вопросу о соотношении категорий // Beneficium. – 2020. – № 3 (36). – С. 60-65.

101. Халиков И.А. Современные угрозы историко-культурному наследию и их влияние на уголовно-правовую политику государства // Культура: управление, экономика, право. – 2023. – № 1. – С. 20-27.

102. Харлампьева Н.К., Ермолина М.А. Политико-правовые принципы сохранения культурного наследия в методологии изучения Арктики // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 6 (169). – С. 411-417.

103. Чжан С. Изменение принципов сохранения культурного наследия Китая под влиянием традиционных концепций // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – Серия: Исторические науки. Культурология. Политические науки. – 2022. – № 1. – С. 80-88.

104. Шебзухова Т.А. Культурно-историческое наследие как основа культурного туризма // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2019. – Т. 9. – № 6 (51). – С. 791-795.

105. Шумаков В.И. Теория массовой культуры Франкфуртской школы в контексте культурфилософской рефлексии начала 1930-х годов // Известия Тульского государственного университета. – Гуманитарные науки. – 2014. – № 4-1. – С. 71-80.

106. Энгель Б., Малько А. Санкт-Петербург – крупномасштабные градостроительные проекты на берегу Финского залива // Academia. – Архитектура и строительство. – 2020. – № 3. – С. 161-169.

107. Явид Я.А. Взаимодействие международного права и национального законодательства в области охраны объектов культурного наследия // Теория государства и права. – 2023. – № 2 (31). – С. 121-129.

108. Явид Я.А. Теоретико-правовое понимание концепции культурного наследия // Теория государства и права. – 2023. № 3 (32). – С. 209-214.

109. Явид Я.А. Имплементация как форма правовой инфильтрации норм международного права об охране объектов культурного наследия // Теория государства и права. – 2024. – № 2 (36).

6. Авторефераты, диссертации

110. Александрова М.А. Гражданско-правовой режим культурных ценностей в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2007. – 189 с.

111. Алексеева М.В. Государственное управление в сфере охраны культурного наследия: дисс. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2007. – 223 с.

112. Алиева Г.В. Международно-правовой режим охраны нематериального культурного наследия: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2018. – 203 с.

113. Анисимов И.О. Международно-правовая охрана объектов подводного культурного наследия: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2015. – 223 с.

114. Кохман В.Н. Правовая инфильтрация норм международного права в уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации: дисс. … канд. юрид. наук. – М., 2010. – 224 с.

115. Мартышева О.М. Уголовная ответственность за уничтожение или повреждение объектов культурного наследия и культурных ценностей: дисс. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2015. – 169 с.

116. Мельниченко Т.А. Теоретические и нормативные основания правовой инфильтрации : дис. ... канд. юрид. наук. – Коломна, 2006. – 187 с.

7. Источники на английском языке

117. Antiquities Ordinance, No. 9 of 1940, (23/12/1940) Ceylon Government Gazette No. 8698, 1–3.

118. Greenfield J. The Return of Cultural Treasures. NY: Cambridge University Press. 500p.

119. Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (1994), WHC.94/2/Revised.

120. Le Ministre des Colonies, ‘Rapport au Président de la République française, 23/12/1924’, (1926) // Bulletin de l’Ecole francaise d’Extrême-Orient, 26, 526-7.

121. League of Nations, Mandate pour la Syrie et le Liban, 12/08/1922, O.528.M.313.1922vi.

122. Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, (04/01/1914) Journal Officiel de la République Francaise. №3. P. 129-32.

123. Spitra S.M. The Administration of Culture in International Law since the 19th Century // University of Vienna Law Review. 2021. Vol. 5. №1. P. 120-128.

124. Spitra S.M. The Administration of Culture in International Law since the 19th Century // University of Vienna Law Review. 2021. Vol. 5. №1. P. 130-139.

125. The Krakow Charter 2000. Principles for the conservation and restoration of built heritage. Venice, 2002. 182p.

126. Treaty of Alliance between Great Britain and Iraq, 10/10/1922, XXXV LNTS 14.

127. World Heritage Committee, Expert Meeting on the 'Global Strategy' and Thematic Studies for a Representative World Heritage List, 13/10/1994, WHC-94/CONF.003/INF.6.

128. World Heritage Committee, The Nara Document on Authenticity, 21/11/1994, WHC-94/CONF.003/INF.008; Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, 02/02/2005, WHC.05/2.

8. Интернет-источники

129. Chirografo della Santità di Nostro signore Papa Pio VII. in data del primo ottobre 1802, sulle antichità, e belle arti in Roma, e nello Stato Ecclesiastico by Catholic Church. Pope (1800-1823 : Pius VII). URL: https://archive.org/details/chirografodellas00cath (дата обращения: 15.01.2023).

130. Huxley J. UNESCO: its purpose and its philosophy. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000068197 (дата обращения: 01.12.2022).

131. Indonesia, Statute 1931 No. 238, Decree of the Governor General No. 19 ‘Monuments Ordinance’, 13/06/1931. URL: https://en.unesco.org/cultnatlaws/list (дата обращения: 01.12.2022).

132. Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War. Brussels, 27 August 1874. URL: https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/135 (дата обращения: 01.12.2022).

133. Recommendation on the Historic Urban Landscape, adopted by the General Conference UNESCO at its 36th session. Paris, 10 November 2011. URL: http:// portal.unesco.org/en/ev.php. (дата обращения: 01.05.2023).

134. The Laws of War on Land. Oxford, 9 September 1880. URL: https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/140 (дата обращения: 01.12.2022).

135. Всемирная конференция по политике в области культуры, 2nd, Mexico City, 1982. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000052505 (дата обращения: 01.12.2022).