

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(Национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Современные образовательные технологии»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой
_____ А.В. Прохоров
2019 г.

Международно-правовая защита культурных ценностей

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2019.79076. ВКР

Руководитель работы
Доцент кафедры СОТ
_____ С.В. Полякова
2019 г.

Автор работы
студент группы ДО–510
_____ С.В. Агеев
2019 г

Нормоконтролер
ст. преподаватель кафедры СОТ
_____ Е.Н. Бородина
2019 г

Челябинск 2019

АННОТАЦИЯ

Агеев С.В. Международно-правовая защита культурных ценностей. – Челябинск: ЮУрГУ, 2019, ДО –510, 88 с., 2 табл., библиогр. список – 45 наим., 5 прил.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественно-правовые отношения возникающие при международно-правовой защите культурных ценностей.

Цель выпускной квалификационной работы – анализ международных норм по защите культурных ценностей.

Предметом выпускной квалификационной работы являются теоретические разработки, связанные с защитой прав культурных ценностей; нормативно-правовые акты, регулирующие гражданский оборот движимых культурных ценностей; судебная практика по данному вопросу.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость, содержат выводы, практические рекомендации и предложения автора по совершенствованию норм гражданского права, касающихся практики их применения.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ	9
1.1 Понятие и классификация культурной ценности	9
1.2 Историческое развитие института культурных ценностей	25
2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ	32
2.1 Меры международно-правовой защиты культурных ценностей	32
2.2 Значение международного сотрудничества в области охраны культурных ценностей для международных отношений, внешней политики Российской Федерации	37
2.3 Нормативное регулирование и правоприменительная практика международного сотрудничества России в сфере культурных ценностей	42
2.4 Документы международного гуманитарного права, представляющие защиту культурным ценностям в случае вооруженного конфликта.	48
2.5 Проблемы возврата культурных ценностей после окончания вооруженного конфликта	53
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	65
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	68
ПРИЛОЖЕНИЯ	
ПРИЛОЖЕНИЕ А Дело № 2-АПГ16-1	71
ПРИЛОЖЕНИЕ Б Примеры практики – судебные решения по статье 7.13 КоАП РФ.....	72
ПРИЛОЖЕНИЕ В Дело Республика Австрия против Альтман (Republic of Austria v. Altmann). Девятый окружной апелляционный суд США, 2003	74
ПРИЛОЖЕНИЕ Г Международная конференция по случаю 20-й годовщины Второго протокола 1999 года к Гаагской конвенции 1954 года.....	76
ПРИЛОЖЕНИЕ Д Концепция проекта федерального закона «о культуре»	77

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования определяется рядом факторов. Культурные ценности являются связующим звеном между различными поколениями и эпохами, они обеспечивают самобытность государства, его духовное единство.

Интерес к данной теме связан с тем, что в правовом аспекте культурные ценности выступают объектами различных правоотношений, как частных, так и публичных: с одной стороны, культурные ценности являются объектами гражданского оборота, с другой стороны, государство должно выстраивать систему охраны культурных ценностей. Поэтому для отдельных видов культурных ценностей может устанавливаться особый правовой режим.

Показателем уровня культурного развития государства можно считать просыпающийся интерес к проблеме сохранения культурных ценностей.

На сегодняшний день острой проблемой является возвращение культурных ценностей, на эту тематику проводится множество международных форумов и проблема рассматривается международными организациями.

Знание о человеческой цивилизации расширяется обменом культурными наследиями между государствами, помогая обогатить культурную жизнь всех стран и установить дружественные отношения между странами. Наиболее важным аспектом является то, что культурное наследие имеет свое подлинную ценность только если достоверно известен факт его происхождения.

Актуальность темы вызвана отсутствием единого нормативного акта, регулирующего защиту культурных ценностей в современной России. Законодательство, регулирующее данные отношения, представлено большим количеством нормативных актов, зачастую противоречащих друг другу: нормативные акты СССР, законы и подзаконные акты РФ, нормативные акты субъектов РФ. Данные нормативные акты не имеют системного характера и содержат множество пробелов.

В обязанности государств входит сохранение культурного наследия на территории страны, но данные действия не должны препятствовать свободному культурному обмену.

Наиболее важная роль для осуществления такой деятельности на территории Российской Федерации отводится Федеральной Таможенной службе, которая в свою очередь, отслеживает соблюдение законодательства в части контроля и перемещения культурных ценностей.

Россия ратифицировала ряд международных Конвенций, направленных на охрану культурных ценностей и регламентирующих уголовно-правовую их охрану. Но не все нормы, предусматривающие уголовно-правовую охрану культурных ценностей, в полной мере реализованы в УК РФ.

Рассмотрение норм международных договоров об уголовно-правовой охране культурных ценностей, ратифицированных в России, вызвано тем, что охрана данных ценностей приобретает в настоящее время особую актуальность, так как это вытекает из ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, ч. 2 ст. 1 УК РФ. Оптимизация механизма уголовно-правового регулирования отношений, в частности, в сфере охраны культурных ценностей, будет способствовать приведению правовых норм

в соответствии правовыми актами, а также минимизации случаев расплывчатого уголовного законодательства.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественно-правовые отношения возникающие при международно-правовой защите культурных ценностей.

Предметом выпускной квалификационной работы являются теоретические разработки, связанные с защитой прав культурных ценностей; нормативно-правовые акты, регулирующие гражданский оборот движимых культурных ценностей; судебная практика по данному вопросу.

Цель выпускной квалификационной работы – анализ международных норм по защите культурных ценностей.

Для достижения поставленной цели надо решить следующие **задачи**:

- сформулировать понятие и классификацию культурной ценности;
- рассмотреть историческое развитие института культурных ценностей;
- изучить меры международно-правовой защиты культурных ценностей;
- изучить методы международного сотрудничества в области охраны культурных ценностей;
- изучить документы международного гуманитарного права, представляющие защиту культурных ценностей в случае вооруженного конфликта;
- сформулировать проблемы возврата культурных ценностей после окончания вооруженного конфликта.

Степень научной разработанности темы. Правовые отношения, связанные с культурными ценностями (как движимыми, так и недвижимыми), изучаются не только цивилистами, но и учёными, специализирующимися на вопросах уголовного, административного, международного права и т.д. А вопросы гражданского оборота движимых культурных ценностей не часто привлекают внимание ученых.

К числу авторов, посвятивших свои исследования культурным ценностям, относятся: М.А. Александрова, М.М. Богуславский, М.В. Васильева, О.Г. Васнев, А.В. Головизнин, С.Г. Долгов, Е.Ю. Егорова, Ю.С. Зубенко, Д.В. Мазеин, М.М. Монастырев, В.О. Нешатаева, Р.Т. Нуруллина, А.Н. Панфилов, Е.Н. Проница, А.П. Сергеев, Е.Н. Хазов, В.Е. Хазова, Н.В. Цуглаева. Данные авторы рассматривают различные вопросы, связанные с культурными ценностями.

Р.Б. Булатов (работа 1995 г.) рассматривает общетеоретические вопросы, связанные с правовой регламентацией и юридической защитой культурных ценностей. Историко-теоретическим является исследование Е.Н. Прониной (2009 г.). Е.Н. Хазов, В.Е. Хазова исследуют вопросы, связанные с понятием «культурные ценности», международно-правовыми режимами защиты культурных ценностей, сотрудничеством государств в области борьбы с хищением культурных ценностей. М.М. Богуславский, В.О. Нешатаева посвятили свои исследования международному обороту культурных ценностей.

Методологическая основа исследования обусловлена целями и задачами. В работе используются такие методы как формально-юридический, логический,

системно-структурный методы и др.

Теоретическую базу исследования составляют научные труды, посвященные культурным ценностям: М.А. Александрова, В.Г. Беспалько, М.М. Богуславский, Г.Б. Булатов, М.В. Васильева, О.Г. Васнев, А.В. Головизнин, С.Г. Долгов, Е.Ю. Егорова, К.Б. Ерофеева, Ю.С. Зубенко, Д.В. Мазеин, М.М. Монастырев, В.О. Нешатаева, Р.Т. Нуруллина, А.Н. Панфилов, Е.Н. Пронина, А.П. Сергеев, Е.Н. Хазов, В.Е. Хазова, Н.В. Цуглаева.

Методологическую основу исследования составляет комплекс мер научного познания, среди которых диалектика, анализ, синтез, индукция, дедукция, статистический метод, сравнительно-правовой метод, системный подход.

Эмпирической базой исследования выступают: Конституция РФ, Гражданский кодекс, ФЗ о музейном фонде РФ и музеях. Также представлены решения судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость, содержат выводы, практические рекомендации и предложения автора по совершенствованию норм гражданского права, касающихся практики их применения.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ

1.1 Понятие и классификация культурной ценности

Культурные ценности представляют собой часть ценностей общества. Поэтому не следует культурные ценности определять слишком широко и относить к ним права и свободы человека и гражданина, действующее законодательство и подобные явления, относящиеся к ценностям вообще.

Ни в законодательстве, ни в юридической науке нет единого мнения в вопросе определения культурных ценностей. Законодатель идет по пути закрепления нескольких легальных определений, которые разнятся в зависимости от цели регулирования конкретного закона. Вследствие неоднозначности легального определения культурных ценностей появилось и множество доктринальных определений.

Определение культурных ценностей вызывает затруднения, хотя бы потому, что в настоящее время насчитывают более 500 определений культуры.

Основы законодательства о культуре дают определение культурных ценностей. Но, такой подход не находит поддержки в других Федеральных законах.

В 1964 году определение культурной ценности было дано в Рекомендации ЮНЕСКО «О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности» [8].

Если рассматривать определение исходя из данной Рекомендации то «культурными ценностями считается движимое и недвижимое имущество, имеющее большое значение для культурного достояния каждой страны, такие предметы, как произведения искусства и архитектуры, рукописи, книги и другие предметы, представляющие интерес с точки зрения искусства, истории или археологии, этнологические документы, типичные образцы флоры и фауны, научные коллекции и важные коллекции книг и архивных документов, в том числе музыкальные архивы».

Можно отметить тот факт, что именно в этой Рекомендации впервые происходит дробление объектов на: движимые и недвижимые. Еще в средневековье можно было заметить разделение объектов на движимые и недвижимые, например: в римском праве.

Так, в Законе РФ «О вывозе и ввозе культурных ценностей» культурные ценности понимаются как движимые предметы материального мира, находящиеся на территории Российской Федерации (далее законодатель переходит к перечислению конкретных случаев) [7, с. 67].

В Законе «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (далее Закон), в котором уже более отчетливо разграничиваются категории предметов, которые относятся к культурным ценностям. В согласовании с этим законом, под культурными ценностями понимаются «движимые предметы материального мира, находящиеся на территории РФ, а конкретно:

– культурные ценности, созданные отдельными лицами или группами лиц, которые являются гражданами Российской Федерации;

- культурные ценности, имеющие важное значение для Российской Федерации и созданные на территории Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации;
- культурные ценности, обнаруженные на территории Российской Федерации;
- культурные ценности, приобретенные археологическими, этнологическими и естественно - научными экспедициями с согласия компетентных властей страны, откуда происходят эти ценности;
- культурные ценности, приобретенные в результате добровольных обменов;
- культурные ценности, полученные в качестве дара или законно приобретенные с согласия компетентных властей страны, откуда происходят эти ценности».

Очевидно, что данный закон направлен на защиту именно культурных ценностей «от незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на них», поэтому и не регулирует отношения, связанные с недвижимыми объектами, представляющими культурную ценность.

В статье 7 данного закона указываются категории предметов, которые подпадают под его действие: исторические ценности; археологические предметы; художественные ценности (картины и рисунки целиком ручной работы на любой основе и из любых материалов; гравюры, эстампы, литографии и т.д. Здесь законодатель приводит примерный перечень.

Анализ существующих в действующем законодательстве определений понятия культурные ценности позволяет говорить о следующем.

1) терминологическая неопределенность создается тем, что для каждого закона существует свое определение культурных ценностей, применяемое именно для целей соответствующего закона. От такого подхода вряд ли имеет смысл отказываться, в силу многоплановости отношений, связанных с культурными ценностями. Однако необходимо иметь базовое определение культурных ценностей, от которого бы отталкивались все остальные определения, из которого можно было бы выстроить систему культурных ценностей.

2) Часто законодатель использует такой прием, как перечисление конкретных объектов, которые следует считать культурными ценностями, то есть формирует открытый перечень объектов, относящихся к культурным ценностям. Например, в Законе о вывозе и ввозе. Такой подход нельзя оценивать резко отрицательно. Его можно считать вспомогательным приемом правового регулирования, основным же следует считать выделение универсальных признаков культурных ценностей.

3) В легальных определениях форма словесного выражения сущностных признаков культурных ценностей различна.

Из самого термина культурная ценность следует, что такой объект обладает определенной ценностью, в законах это выражается следующим образом: «имеющие историческое, художественное, научное или иное культурное значение»; «имеющие значение для истории и культуры».

Культурное значение скорее используется как универсальное понятие, более широкое понятие в силу того, что объект, имеющий историческое значение,

научное или художественное не может не иметь значения для культуры.

Множество определений культурных ценностей существует и в юридической науке. Они обращают внимание на признаки, по которым объект может быть отнесен к культурной ценности. Приведем лишь небольшую часть доктринальных определений.

Например, А.В. Головин полагает, что «культурные ценности – это особо значимые для общества результаты человеческой деятельности и (или) связанной с ней эволюции природы, выраженные в объективной форме, которые воплощены в уникальных объектах истории, науки, искусства, религии и служат удовлетворению духовных потребностей человека» [18, с. 72].

Исследователи выделяют разные признаки культурных ценностей. Многие из этих признаков схожи по содержанию, но авторы придают им различные оттенки, выражая их в той или иной словесной форме.

Рассмотрим, насколько широко трактуются культурные ценности. Основой постановки такого вопроса является, в первую очередь, нормативное определение культурных ценностей, данное в основах законодательства (как указывалось выше, определение достаточно широкое, охватывает не только материальные ценности).

Ни закон, ни научные определения не дают однозначного ответа, на вопрос о том, какие объекты: материальные или нематериальные относятся к культурным ценностям. Большинство авторов не рассматривают данный вопрос, указывая, что культурные ценности – это вещи или материальные предметы.

Таким образом, существует две позиции по вопросу включения в содержание культурных ценностей нематериальных объектов культуры.

Считаем необходимым выделять материальные и нематериальные культурные ценности в силу следующего. В настоящее время действует Конвенция об охране нематериального культурного наследия 2003 года. Кроме этого, в развитие данной Конвенции в некоторых субъектах РФ приняты законы о нематериальном культурном наследии.

Поэтому на сегодняшний день исключение нематериальных культурных ценностей из сферы правового регулирования является необоснованным. Отношения, связанные с нематериальными культурными ценностями, регулируются международной Конвенцией, а также принимаемыми на уровне субъектов РФ законами, то есть такие отношения регулируются нормами публичного права. Тогда как отношения, связанные с отчуждением, гражданским оборотом, регулируются гражданским правом.

Таким образом, необходимо выделять материальное и нематериальное культурное наследие, материальные и нематериальные культурные ценности.

Для гражданского оборота имеют значение только **материальные культурные ценности**, только овеществленные культурные ценности могут быть объектами гражданско-правовых отношений. Материальные культурные ценности могут быть как движимыми, так и недвижимыми.

В литературе встречаются точки зрения о необходимости введения новых терминов с целью разграничения материальных и нематериальных культурных ценностей. Так, В.Г. Беспалько предлагает ввести в законодательство новый

термин «культурное богатство» для обозначения как материальных, так и духовных культурных ценностей; а культурными ценностями обозначать только материальные предметы, «то есть культурные ценности должны рассматриваться как овеществленная разновидность культурного богатства».

Наиболее общий признак культурных ценностей – это их историческое, научное, художественное или иное культурное значение для общества. Культурные ценности следует понимать как незаменимые материальные и нематериальные предметы и произведения культуры, созданные человеком в результате творческого процесса, имеющие художественную и имущественную ценность, универсальную значимость и оказывающие эстетическое, научное, историческое воздействие на человека.

Так Большая юридическая энциклопедия (2005 г. издания) дает более детальное определение культурной ценности, это «... нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты».

Считаем, что введение новых терминов, как в науке, так и в законодательстве еще более усложнит понимание и применение норм. В такой ситуации отсутствие новых терминов может компенсироваться уточнениями – материальная культурная ценность или нематериальная культурная ценность.

Культурные ценности можно определить, как «такие опредмеченные результаты человеческого творчества, которые, будучи результатом всеобщего труда, служат связующим звеном между различными поколениями людей, и при этом, носят конкретно-исторический характер и являются фактором формирования необходимого обществу типа личности» [30, с. 58].

Рассмотрим уголовно-правовые проблемы законодательства в области борьбы с преступлениями в отношении культурных ценностей.

1. Преступление нарушает отношения в сфере внешнеэкономической деятельности РФ.

2. Предметом преступления являются предметы художественного, исторического и археологического достояния народов РФ и зарубежных стран. Положение «Об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации», утвержденное Указом Президента РФ от 30 ноября 1992 г. N 1487, относит к таким предметам объекты, представляющие собой материальные, интеллектуальные и художественные ценности эталонного или уникального характера с точки зрения истории, археологии, культуры, архитектуры, науки и искусства, находящиеся в любой форме собственности.

Предметами художественного достояния народов РФ и зарубежных стран являются картины и рисунки ручной работы, иконы, гравюры, литографии, произведения декоративно-прикладного искусства (изделия из стекла, керамики, дерева, металла), памятники или их фрагменты, старинные книги и рукописи,

почтовые марки, старинные монеты и другие движимые предметы материального мира. Предметы исторического достояния – это исторические ценности, связанные с развитием общества и государства, истории науки и техники, а также относящиеся к жизни и деятельности выдающихся личностей. Предметами археологического достояния закон считает предметы и фрагменты, полученные в результате раскопок (ст. ст. 6 и 7 Закона РФ от 15 апреля 1993 г. N 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей»).

В Российской Федерации ведется Единый государственный реестр культурного наследия как единая информационная система, включающая в себя банк данных. Каждому объекту присваивается номер, определяется категория историко-культурного наследия, собственнику выдается паспорт (ст. ст. 15, 20, 21 указанного Закона).

Некоторые особо ценные объекты включаются в Список всемирного наследия, установленный в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия Комитетом всемирного наследия при ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

3. Преступление характеризуется бездействием – невозвращением в установленный срок указанных предметов, вывоз которых запрещен. Допускается вывоз таких предметов только на срок, и законом устанавливается порядок их обязательного возврата. Временный вывоз возможен с согласия Министерства культуры РФ, Государственной архивной службы России, Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия, Федеральной таможенной службы и других органов исполнительной власти на территорию иностранного государства в целях проведения выставок, реставрационных или научно-исследовательских работ.

Невозвращение указанных предметов означает вывоз на законных основаниях и оставление данных предметов на территории иностранного государства после окончания обусловленного договором срока, при отсутствии объективных обстоятельств, препятствующих их возврату (военные действия, стихийные бедствия и другие причины). Преступление признается оконченным по истечении срока, обязательного для возврата вывезенных ценностей, при наличии реальных условий для их возврата.

4. Преступление совершается с прямым умыслом.

5. Субъектом преступления может быть любое частное лицо или руководитель организации, ответственные за возвращение указанных ценностей.

Субъективная сторона характеризуется виной в виде прямого умысла.

Лицо осознает, что не возвращает в установленный срок на территорию Российской Федерации предметы художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран, вывезенных за ее пределы, и желает этого.

Субъект преступления специальный – вменяемое физическое лицо, достигшее возраста шестнадцати лет, на которое возложена обязанность возвратить в установленный срок на территорию России культурные ценности (например, собственник ценностей, руководитель музея или библиотеки).

В правовом аспекте культурные ценности выступают объектами различных правоотношений, как частных, так и публичных: с одной стороны, культурные ценности являются объектами гражданского оборота, с другой стороны, государство должно выстраивать систему охраны культурных ценностей. Поэтому для отдельных видов культурных ценностей может устанавливаться особый правовой режим.

В правовом поле нет единого нормативного акта, регулирующего защиту культурных ценностей в современной России.

Анализ существующих в действующем законодательстве определений понятия культурные ценности позволяет говорить о следующем.

1. терминологическая неопределенность создается тем, что для каждого закона существует свое определение культурных ценностей, применяемое именно для целей соответствующего закона, в силу многоплановости отношений, связанных с культурными ценностями. Однако необходимо иметь базовое определение культурных ценностей, от которого бы отталкивались все остальные определения, из которого можно было бы выстроить систему культурных ценностей.

2. Часто законодатель использует такой прием, как перечисление конкретных объектов, которые следует считать культурными ценностями, то есть формирует открытый перечень объектов, относящихся к культурным ценностям. Например, в Законе о вывозе и ввозе.

3. Множество определений культурных ценностей существует и в юридической науке. Они обращают внимание на признаки, по которым объект может быть отнесен к культурной ценности.

Материальные культурные ценности могут быть движимыми и недвижимыми. Недвижимыми культурными ценностями по действующему законодательству РФ являются объекты культурного наследия, иной недвижимости, относимой к культурным ценностям, законодательством не предусматривается.

К культурным ценностям мы относим «материальные или нематериальные культурные ценности как особый вид ценностей, способный в той или иной мере удовлетворить духовные или эстетические потребности человека и одновременно содержащий в себе художественную либо научную, мемориальную или иную культурную ценность» [28, с. 39].

Осенью 2018 года под председательством заместителя председателя Комитета по культуре Александра Шолохова состоялось очередное заседание рабочей группы по совершенствованию законодательства в сфере ввоза-вывоза из России культурных ценностей и предотвращения незаконной передачи права собственности на культурные ценности.

В состав рабочей группы входят депутаты Комитетов Государственной Думы по культуре и по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям, представители Минкультуры России, Росархива, МИД России, ФТС России, ФСБ России, Погранслужбы ФСБ России, МВД России, структурных подразделений Аппарата Государственной Думы.

Участники рабочей группы рассмотрели поправки к проекту федерального закона № 10746-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере ввоза-вывоза культурных ценностей и архивного дела».

Данные поправки направлены на усиление правовой защиты культурных ценностей, в том числе находящихся в государственной собственности, при их перемещении через Государственную границу Российской Федерации, а также на упрощение порядка вывоза и временного вывоза гражданами культурных ценностей, не подпадающих под разрешительный порядок вывоза культурных ценностей.

Работа над законопроектом будет продолжена.

История преднамеренного стирания объектов культурного наследия насчитывает не одно тысячелетие. Разрушение Рима галлами в 390 году до н.э., гражданская война в Англии в XVII веке, сопровождавшаяся уничтожением церквей, систематическая бомбардировка памятников культуры в ходе Второй мировой войны, культурный геноцид в оккупированной северной части Кипра после турецкого вторжения в 1974 году, обстрел Старого города Дубровник в 1991 году (в Списке объектов всемирного наследия ЮНЕСКО с 1979 г.), прицельный расстрел талибами двух гигантских статуй Будды, высеченных в скалах Бамианской долины Афганистана в 2001 году, мародерство и незаконные археологические раскопки в Ираке, проведенные после 2003 года, зачистка памятников культуры игиловцами в Ираке, Сирии и Ливии¹ - это лишь немногие примеры вопиющего лишения всей цивилизации культурного наследия и источник пополнения мирового рынка «черным антиквариатом».

По данным Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), незаконный оборот культурных ценностей занимает 3-ье место в мире после торговли наркотиками и оружием, прибыль от продаж произведений искусства по всем странам, вместе взятым, составляет 30-60 млрд. долларов в год².

Причем, по оценкам Постпредства России при ООН, доход ИГИЛ от незаконной торговли предметами антиквариата и археологических раскопок, происходящими из стран Ближнего Востока, приближается к 150-200 млн. долларов в год³.

Разработка широкого комплекса превентивных мер, направленных на пресечение попыток уничтожения культурного наследия и незаконного оборота культурных ценностей в зонах вооруженного конфликта и их попадания на трансграничный рынок антиквариата, является на сегодняшний день одним из приоритетных направлений деятельности профильных структур международных и региональных организаций⁴.

В список подобных мер входит урегулирование вопросов уголовного правосудия в отношении преступлений в сфере культуры, введение уголовной ответственности за незаконный оборот культурных ценностей, возвращение конфискованного имущества законным владельцам, укрепление институционального потенциала путем создания специализированных подразделений в центральных и местных органах власти, подготовка специалистов таможенных и правоохранительных органов, создание и совершенствование баз данных для сбора сведений о преступной деятельности в сфере незаконной

торговли культурными ценностями на национальном уровне и разработка законодательных инициатив с целью введения запрета трансграничной нелегальной торговли в этой сфере в контексте вооруженных конфликтов.

Важным направлением работы признано совершенствование санкционных механизмов по контролю на международном рынке древностей в связи с введением моратория на торговлю памятниками материальной культуры из Ирака (2003 г.) и САР (2015 г.), устранение пробелов в нормативно-правовой базе государств в процессе гармонизации национальных правил импорта и экспорта культурных ценностей с международными стандартами, подтверждение «законности происхождения» предметов искусства на арт-рынках, в том числе и среди поставщиков интернет-услуг и владельцев интернет-аукционов, лицензирование деятельности арт-дилеров и аукционных домов, разработка национальных реестров культурного наследия и средств программного обеспечения для документального подтверждения ущерба, нанесенного культуре Ирака, Йемена, Ливии и САР, инвентаризация и цифровизация архивов и музеев, картографирование археологических объектов, оказавшихся под угрозой исчезновения.

Ключевыми элементами политики в этой сфере являются расширение сотрудничества между Международной организацией уголовной полиции (Интерполом), Европолем и Всемирной таможенной организацией (ВТАО), а также судебными, таможенными и правоохранительными органами и учреждениями культуры по уголовно-правовым вопросам, в том числе и по обмену конфиденциальной информацией о каналах, используемых для незаконного вывоза похищенных предметов искусства; поощрение разработки национальных БД по профильному законодательству; повышение эффективности использования баз данных Управления ООН по наркотикам и преступности, Интерпола, Международного совета музеев (ИКОМ), ЮНЕСКО по законодательству стран-членов в области культурного наследия и информационных порталов, содержащих сведения об экспертах в этой сфере.

Поддержка международных механизмов финансирования в целях проведения превентивных и чрезвычайных операций по борьбе с незаконной торговлей культурными ценностями признана системообразующим элементом глобальной повестки дня в данной сфере.

Среди них - Чрезвычайный фонд наследия ЮНЕСКО (2 540 тыс. долл.); так называемый фонд Второго протокола Гаагской конвенции 1954 года - Фонд для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (350 тыс. долл.) - и созданный в декабре 2016 года Международный альянс в защиту наследия в зонах конфликтов (75 млн. долл.)⁵.

В институциональном плане работа по борьбе с незаконным оборотом культурных ценностей ведется в рамках профильных структур ООН - Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи, ЮНЕСКО, Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС), УНП ООН, Группы экспертов по вопросам украденных культурных ценностей Интерпола, Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ), ВТАО, Международного института унификации частного права (УНИДРУА), Совета Европы, Евросоюза, ИКОМ,

Международного фонда по исследованиям в области искусства (ИФАР) и на других экспертных площадках.

Эволюция правового инструментария в данной области требует отдельного краткого пояснения. По смыслу пункта 2 статьи 4 «Уважение культурных ценностей» Гаагской конвенции 1954 года, уничтожение/ разрушение культурного наследия или приобретение движимого культурного наследия во время вооруженного конфликта запрещается за исключением случаев военной необходимости. При этом, в соответствии со статьями 15-17 главы 4 Второго протокола Гаагской конвенции от 1999 года, превращение памятников культуры в объект нападения и ведения военных действий криминализируется. Вместе с тем ни статья 28 Конвенции «Санкции», ни статья 15 Второго протокола к ней не предлагают четко обозначенного санкционного механизма, который бы позволил привлекать преступников к уголовной ответственности. Констатируется лишь то, что каждая сторона конвенции наделяется правом квалифицировать подобные правонарушения как уголовно наказуемые в соответствии с национальным законодательством каждой страны - участницы конвенции, а также правом расширять применение индивидуальной уголовной ответственности за счет лиц, непосредственно замешанных в перепродажах краденных предметов искусства, до их окончательного попадания к финальному покупателю.

Конвенция ЮНЕСКО 1970 года, являющаяся первым и наиболее ратифицированным договорно-правовым актом (ДПА), направлена прежде всего на достижение трех основных целей⁶: принятие превентивных мер, использование положения о реституции и проведение конкретных мероприятий по контролю за ввозом и вывозом предметов искусства и международной торговлей культурными ценностями. К числу сильных аспектов этого ДПА можно отнести следующие.

Во-первых, на сегодняшний день 137 стран присоединились к этой конвенции, что указывает на расширение ее поддержки среди стран - членов ЮНЕСКО.

Во-вторых, год вступления этого документа в силу - 1970 год - для многих учреждений культуры является маркером в вопросе установления происхождения произведений искусства, делая невозможным или по крайней мере затруднительным подделку сопроводительных документов.

В-третьих, приведение национальных законодательств стран - членов ЮНЕСКО в соответствие с ее положениями позволяет учитывать интересы антикварного рынка ряда стран - Великобритании, Нидерландов, Швейцарии, Японии.

В-четвертых, эта конвенция оказала значительное влияние на развитие усилиями ЮНЕСКО и других международных организаций системы специального образования в этой сфере.

В-пятых, этот ДПА способствовал дальнейшей разработке правовых норм в сфере защиты культурного наследия - статей 14 и 18 Конвенции о защите подводного археологического наследия 2001 года, статьи 21 Второго протокола 1999 года к Гаагской конвенции 1954 года, Конвенции УНИДРУА 1995 года.

В-шестых, конвенция привела к эволюции механизмов защиты движимого культурного наследия и консолидации в ее странах-участницах ученого

сообщества, лоббировавшего этот ДПА на национальном уровне.

(Арт-дилеры США выступали против присоединения к этому конвенционному инструменту, тогда как ученое сообщество пролоббировало интересы таких наук, как археология и антропология, позволив поставить вопрос о защите культурного наследия на качественно иной уровень. Примечательно, что изначально при разработке этой конвенции американская делегация, как, впрочем, британская и швейцарская, преднамеренно не проявляла должного интереса к ней. Однако на стадии обсуждения финального проекта конвенции эксперты США внесли в него многочисленные поправки, предложив свой собственный проект.

Большинство же государств исходило из проекта документа, подготовленного Секретариатом Специального комитета правительственных экспертов. Мексика, возглавившая группу государств, чьи культурные ценности оказались на арт-рынках США, добилась включения в текст конвенции статей 7 и 9, которые были целиком взяты из американского проекта. Заслуживает внимания и тот факт, что США стали ее участниками лишь в 1983 г. До того, как Конгресс США принял закон об ее имплементации, было разработано три отдельных проекта закона. Путь к ратификации этой конвенции оказался весьма долгим и тернистым и для таких стран, как Франция (1997 г.), Япония и Великобритания (2002 г.), Швейцария (2003 г.), Германия (2007 г.), Нидерланды (2009 г.).

К числу слабых сторон этого ДПА можно отнести следующие аспекты. Являясь революционным инструментом и результатом стоившего больших усилий компромисса, текст конвенции страдает неудачными формулировками, которые являются источником неоднозначного толкования и на практике приводят к их разной имплементации на уровне законодательства ее стран-участниц. Это относится, например, к вопросу о законодательном закреплении срока подачи судебных исков, который, согласно статье 13, остался не определен.

Речь может идти и о трудностях в судебных разбирательствах при рассмотрении дел о возвращении добытых «черными археологами» в ходе незаконных раскопок произведений искусства или предметов, полученных в процессе легальных раскопок, но еще не зарегистрированных в национальных реестрах культурного наследия. Еще одна проблема, оставшаяся «за скобками» конвенции, относится к отсутствию каких-либо специальных оговорок о возможности применения принципа ее обратного действия или ее ретроактивности⁷. Это означает, что положения данного ДПА не распространяются на те случаи и обстоятельства, которые имели место до его вступления в силу, то есть до 1970 года. Процесс их возвращения проходит путем двусторонних переговоров, оказания посреднических услуг, подачи исков в арбитражные суды, участия в судебных разбирательствах, обмена и оформления актов дарения. Остается открытым и нерешенным вопрос о «добросовестном» приобретении и о выплате обязательной компенсации добросовестному покупателю (статья 7 (b) (i)).

Комитет экспертов Конвенции 1970 года еще в 1983 году обратился к Исполнительному совету ЮНЕСКО с предложением критически отнестись к остающимся спорными аспектам ее применения. Секретариат ЮНЕСКО рассмотрел все «плюсы» и «минусы» возможной разработки отдельных положений

к действующей конвенции либо дополнительного протокола к ней, которые бы зафиксировали все имеющиеся на сегодняшний день пробелы в сфере правового урегулирования незаконного оборота культурных ценностей. Эксперты выразили обеспокоенность в связи с тем, что возрождение дискуссий по чувствительным вопросам, которые поднимались на правительственном уровне еще на стадии подготовки и принятия этого документа и оказались «зависшими», может отрицательно повлиять в данный момент на сложившийся среди ее стран-участниц «статус кво» и отразиться на доверии к конвенции. Кроме того, задача состоит и в том, чтобы не ослаблять этот ДПА, не понижая уже имеющиеся в этой области высокие стандарты. Именно по этим причинам работа на данном направлении была «заморожена».

Конвенция УНИДРУА о похищенных и незаконно вывезенных культурных ценностях 1995 года была разработана по просьбе Секретариата ЮНЕСКО с точки зрения частного права в целях создания единого механизма реституции похищенных и возврата незаконно вывезенных культурных ценностей.

Это предполагало установление сроков подачи заявок о реституции и выплату справедливой компенсации. По состоянию на конец июня 2018 года, ее участницами стали 44 страны⁸. Такое небольшое число стран, ратифицировавших конвенцию, объясняется прежде всего сохраняющейся угрозой для интересов аукционных домов, являющихся негосударственными институтами, и противостоянием антикваров. Этот ДПА стремился отойти от принципа привязки культурного наследия к конкретному государству за счет включения частных коллекций в определение «культурные ценности», тем самым значительно расширив его по сравнению с определением, данным в Конвенции ЮНЕСКО 1972 года.

За последние почти 20 лет договорно-правовой инструментарий пополнился в связи с принятием в 2000 году - Конвенции против транснациональной организованной преступности, в 2003 году - Конвенции против коррупции, Конвенции ЮНЕСКО об охране нематериального культурного наследия. Кроме того, в 2004-2017 годах в целях защиты культурного наследия и предупреждения преступлений в сфере искусства были приняты резолюции по линии СБ ООН⁹, ГА ООН¹⁰, Конференции участников Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности¹¹, Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию¹², Генеральной конференции ЮНЕСКО¹³, ЭКОСОС¹⁴, Европарламента¹⁵, ПАСЕ¹⁶. Это было обусловлено прежде всего «горячей» фазой борьбы с ИГИЛ и вооруженными конфликтами на Ближнем Востоке и в странах Северной Африки.

По состоянию на февраль 2018 года, 26 стран - членов Евросоюза стали участницами Гаагской конвенции 1954 года; 25 - присоединились к Конвенции ЮНЕСКО 1970 года и 14 - к Конвенции УНИДРУА 1995 года¹⁷. Вместе с тем ЕС до сих пор не имеет специального правового инструментария по регулированию вопросов, связанных с ввозом культурных ценностей на территорию ЕС из третьих стран за исключением двух регламентов Совета ЕС, принятых в отношении Ирака (статья 3 Регламента ЕС №1210/2003 от 07.07.2003) и Сирии (статья 11с Регламента

ЕС №36/2012 от 18.01.2012)¹⁸. Что касается экспорта культурных ценностей, то в Евросоюзе действуют Регламент Совета ЕС №116/2009 от 18.12.2008 об экспорте культурных ценностей¹⁹ и Директива Европарламента и Совета ЕС №2014/60/ЕС от 15.05.2014 о возвращении предметов искусства, незаконно вывезенных с территории страны-члена ЕС²⁰. Немногие из них могут похвастаться адекватным вызову времени законодательством в этой сфере. Поэтому в Брюсселе не готовы отдать эти вопросы на откуп национальным парламентам, будучи уверенными в необходимости унификации системы контроля за ввозом предметов антиквариата на внешних границах Евросоюза прежде всего в целях борьбы с финансированием терроризма, отмыванием денег, оргпреступностью и лишения террористов источников дохода и защиты культурного наследия²¹.

13 июля 2017 года Еврокомиссия передала на рассмотрение Европарламента и Совета ЕС предложения по созданию системы таможенного контроля за ввозом на территорию Евросоюза культурных ценностей из третьих стран. Это предполагает их лицензирование, введение санкций, которые предусмотрены в случае нарушения статей 3-5 этого регламента (подделка документов, дача ложных сведений о происхождении предметов искусства)²². Органы таможенной администрации каждой страны - члена ЕС наделяются широкими полномочиями, включая право временного изъятия у владельцев произведений искусства для осуществления их проверки. Есовцы исходят из того, что в случае утверждения регламента он вступит в силу с 1 января 2019 года. За это время таможенные службы стран - членов ЕС смогут привести национальное профильное законодательство в надлежащее соответствие с данным документом. Работа над проектом регламента ведется в рамках трех комитетов Европарламента - по внешней торговле (INTA), по вопросам внутреннего рынка и защиты прав потребителя (IMCO), по культуре и образованию (CULT)*. (*The INTA Committee - International Trade; the IMCO Committee - Internal Market and Consumer Protection; the CULT Committee - Culture and Education.)

На советско-европейском треке новым правовым инструментом стала Конвенция Совета Европы о борьбе с правонарушениями в отношении культурных ценностей (CETS №221) от 19 мая 2017 года.

(По состоянию на 24.11.2018, Конвенцию подписали девять стран - членов СЕ - Армения, Греция, Италия, Латвия, Португалия, Россия, Сан-Марино, Словения, Украина, а ратифицировали две страны - Кипр и обладающая в СЕ статусом наблюдателя Мексика) Никосийская конвенция - результат инициирования в Намюре профильными министрами стран - членов СЕ в области защиты культурного наследия и группой экспертов Европейского комитета Совета Европы по проблемам преступности (CDPC)

(The European Committee on Crime Problems.) работы по дальнейшему совершенствованию международной правовой базы в этой области.

Экспертное сообщество пришло к выводу о том, что в международном праве существует значительная разница в определении понятий преступления, совершаемого в отношении культурного наследия, и правонарушения в этой сфере. Новизна этого ДПА состоит в том, что он значительно расширяет сферу его

применения. По смыслу статей 3-11 главы II Никосийской конвенции к числу правонарушений в этой сфере относятся: кража, незаконное присвоение, участие в археологических раскопках и захват найденных как в земле, так и под водой предметов искусства, их перемещение, вывоз/ввоз, приобретение, размещение на антикварных рынках, подделка документов, умышленное уничтожение и повреждение объектов культурного наследия, преднамеренное пособничество и подстрекательство к совершению преступления и соучастие в нем.

При квалификации преступлений в данной области в качестве отягчающих обстоятельств будет рассматриваться совершение их лицами соответствующих профессий путем злоупотребления доверием клиентов или должностными лицами, сохранение произведений искусства, а также членами ОПГ и рецидивистами.

Никосийская конвенция предусматривает принятие превентивных мер, направленных на защиту культурного наследия. К их числу относятся: создание открытых для общественности национальных реестров памятников культуры; наложение на участников антикварного рынка обязательств по учету сделок; введение механизма контроля за выполнением положений конвенции ее государствами-участниками.

В части, касающейся установления уголовных и административных санкций за правонарушения против культурного наследия, конвенция заменяет нератифицированную ни одной страной СЕ Дельфийскую конвенцию СЕ 1985 года²³ и рассматривается в качестве завершающего этапа работы над созданием международного механизма по защите культурных ценностей с учетом положений вышеупомянутых конвенций ЮНЕСКО и УНИДРУА, а также правового инструментария Евросоюза*. (*Россия подписала Конвенцию о борьбе с правонарушениями в отношении культурных ценностей 8 ноября 2018 г.)

Экспертное сообщество рассчитывает с помощью этого договорно-правового акта постепенно преодолеть ряд трудностей, с которыми сталкиваются как представители правоохранительных органов, сотрудники учреждений культуры, так и чисто плотные арт-дилеры, не замешанные в преступных схемах поставок и продаж антиквариата. Речь идет о комплексном определении украденных или разграбленных памятников культуры; повышении качества сопроводительной документации на каждый предмет искусства, подготовленный к продаже; обеспечении доступа к информации о всех участниках торговой цепочки с соблюдением принципа должной осмотрительности в ходе проверки баз данных как продавцов, так и покупателей.

Кроме того, давно назрела необходимость в повышении эффективности первоначального уведомления о случаях потери произведений искусства, уровня бдительности и знаний у сотрудников правоохранительных и таможенных органов. Арт-рынок нуждается в разработке «единых» правил игры для всех заинтересованных участников борьбы с незаконным оборотом культурных ценностей, которые бы применялись не фрагментарно, от случая к случаю, а полностью, с учетом сближения правовых подходов при криминализации правонарушений в данной сфере в законодательствах всех стран - участниц конвенции.

Помимо этого, стоит задуматься и об установлении реалистичных сроков для определения таможенными службами происхождения предметов искусства с запятнанной репутацией, и о соблюдении режима конфиденциальности при заключении сделок и принципа должной осмотрительности, который требуется не только от крупных аукционных домов, но и от простых продавцов. Не менее важной становится проблема регулирования нелегальной торговли краденными предметами искусства в подпольном Интернете.

Вовлеченность стран в профильное правовое поле для решения обозначенных проблем является не единственным условием успешного противодействия незаконному обороту культурных ценностей. Государства-участники упомянутых конвенционных механизмов на раннем этапе осознали тот факт, что степень эффективности их работы во многом напрямую будет увязана с реализацией комплекса мер практического характера. Среди них - создание на национальном уровне спецподразделений по вопросам защиты культурного наследия, а также разработка баз данных, реестров и списков похищенных памятников истории и культуры, охватывающих отдельные страны и регионы мира.

После того, как террористами ИГИЛ были уничтожены памятники культуры в Сирии и Ираке, Италия совместно с Интерполом, УНП ООН и ЮНЕСКО запустила программу «Защита культурного наследия - императив для человечества: работая вместе против уничтожения террористическими группировками и оргпреступностью культурных ценностей и торговли ими».

В 2015-2016 годах было принято решение о создании в составе полиции ряда стран спецподразделений по вопросам защиты культурного наследия, в задачи которых входит тесное сотрудничество и координация деятельности правоохранительных органов и правительств для установления обмена сведениями о криминальных группировках, маршрутах и местах доставки предметов антиквариата; проведение совместных спецопераций; повышение взаимодействия между спецподразделениями других стран; борьба с мошенничеством в данной области в подпольном Интернете.

Приведем лишь несколько примеров. С конца 1960-х годов были созданы спецподразделения по вопросам защиты культурного наследия. В Италии в 1969 году - Служба карабинеров по охране культурного наследия; в Эстонии - подразделение по контролю за электронной торговлей в составе Налогово-таможенного департамента; в Аргентине в 2002 году - Национальный центр по защите культурного наследия в составе федеральной полиции; в США в 2004 году - Отдел по борьбе с преступлениями в сфере искусства в составе Управления по расследованию преступлений ФБР со штаб-квартирой в Вашингтоне; в Швейцарии в 2005 году - специализированный орган Федерального управления культуры, призванный заниматься вопросами международной передачи культурных ценностей; в Эквадоре в 2010 году - подразделение по расследованию преступлений против культурного наследия в составе судебной полиции; в Мексике в 2015 году - Группа по расследованию и уголовному преследованию в связи с незаконным оборотом культурных ценностей; в Швеции в 2016 году - подразделение по расследованию преступлений против дикой природы и

культурного наследия*. (В мае 2016 г. в ходе расследования правоохранительные органы Украины при содействии Интерпола и полиции Италии и Молдавии обнаружили в Одессе 17 произведений живописи, украденных в ноябре 2015 г. из музея Кастельвеккио в Вероне общей стоимостью в 20 млн. евро. Среди них оказались полотна Я.Беллини, А.Мантенья, П.Рубенса, Я.Тинторетто.

В Аргентине усилиями полиции из 10 800 памятников культуры их законным владельцам были возвращены 4288 предметов искусства, 4865 памятников археологии и 1271 палеонтологический экспонат. Отдел по борьбе с преступлениями в сфере искусства при ФБР США оказал содействие в возвращении в Музей современного искусства Каракаса украденного в 2002 г. полотна кисти А.Матисса. В результате проведенной в конце 2016 г. совместно с Интерполом, Европол, ВТАО и ЮНЕСКО и 18 правоохранительными европейскими агентствами операции «Пандора» состоялась проверка 48 588 физических лиц, 29 340 транспортных средств и 50 морских судов. Было обнаружено 3561 предмет искусства, большинство из которых представляли собой объекты археологических раскопок. По итогам операции 75 человек арестовано, возбуждено 92 судебных разбирательства.)

В дополнение к деятельности национальных спецподразделений по борьбе с незаконным оборотом произведений искусства в рамках профильной работы Интерпола, ИКОМ, УНП ООН, ВТАО ведутся реестры/базы данных похищенных или пропавших культурных ценностей.

С июня 1972 года два раза в год (в июне и декабре) Интерпол публикует так называемую серию постеров о пропавших культурных ценностях в мире - «The most wanted works of art». Интерпол с 1995 года также ведет базу данных о похищенных предметах искусства - «The Interpol database of stolen works of art». По состоянию на 1 марта 2018 года реестр Интерпола содержит информацию о 51 тыс. предметов искусства и открыт для пользователей с 2009 года. По просьбе национальных центральных бюро стран-членов Интерпол отслеживает и размещает на своем сайте сведения о предметах искусства, похищенных террористами ИГИЛ из музеев разных городов Сирии. В частности, речь идет о 500 объектах, пропавших в период с 2013 по 2014 год из Музея города Ракки, 22 барельефах с захоронения Артабана в Пальмире, 94 предметах искусства музея Мосула в Ираке, исчезнувших в 2015 году, а также находящихся в розыске 17 предметов искусства, пропавших в ноябре 2015 года из Музея Кастельвеккио в Вероне (Италия) общей стоимостью в 20 млн. евро.

ИКОМ ведет так называемые «красные списки» похищенных предметов искусства, посвященные отдельным регионам и странам мира, среди которых - Африка (2000 г.), Ирак (2003, 2015 гг.), Латинская Америка (2003 г.), Афганистан (2006 г.), Перу (2007 г.), Камбоджа (2009 г.), Центральная Америка и Мексика (2009 г.), Гаити (2010 г.), Китай (2010 г.), Колумбия (2010 г.), Египет (2011 г.), Доминиканская Республика (2012 г.), Сирия (2013 г.), Ливия (2015 г.), Западная Африка - Мали (2016 г.), Йемен (2018 г.).

Всего опубликовано 17 подобных списков. Кроме того, ИКОМ подготовил серию «100 пропавших предметов искусства» и является участником созданной в

2013 году при финансовой поддержке Еврокомиссии постоянной платформы по международному сотрудничеству в области незаконного оборота культурных ценностей - «Обсерватории», которая объединяет экспертов музейного сообщества и правоохранительных органов.

УНП ООН в целях мониторинга осуществления Конвенции против транснациональной организованной преступности 2000 года и трех протоколов к ней разработало информационно-справочный портал «Распространение электронных ресурсов и законов о борьбе с преступностью» (ШЕРЛОК). Портал представляет собой две базы данных, позволяющие собирать сведения о национальном законодательстве стран - участниц этого ДПА и основанные на прецедентном праве судебных решений, в том числе и о затрагивающих культурные ценности преступлениях. Портал ШЕРЛОК содействует обмену информацией между государственными, правоохранительными органами и профильными НПО.

Платформа ВТАО «ARCHEO» включает контактные данные 145 проверенных экспертов из 53 стран, международных организаций и научных кругов.

Евросоюз также разработал комплексную базу таможенных данных «TARIC», которой в обязательном порядке пользуются в настоящее время все его государства-члены в силу общности единой таможенной территории на уровне Союза. Ее правовую основу составляет Регламент Совета ЕС №2658/87 от 23.07.1987, согласно которому каждой стране - члену Евросоюза предъявляется требование по использованию одного и того же классификационного кода в отношении одного и того же товара, в том числе и культурных ценностей, в таможенных службах всех стран - членов ЕС. В свою очередь, БД «TARIC» была основана на Гармонизированной системе номенклатурного обозначения и классификации товаров ВТАО, в которую эксперты считают необходимым на данном этапе внести административные изменения, связанные со структурой импорта государств-членов.

Женевским университетом разработана пополняемая из открытых источников база данных «ArThemis», регистрирующая случаи возвращения и реституции культурных ценностей, которые не потребовали проведения судебного разбирательства.

В заключение необходимо упомянуть и о том, что вопрос о защите культурных ценностей в условиях вооруженных конфликтов был включен в ооновский инструментарий в контексте проведения операций по поддержанию мира и формирования мандатов политических миссий ООН - Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали (МИНУСМА) и Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку. Это свидетельствует о том, что тематика защиты культурного наследия стремительно выходит за узкоспециализированные рамки профильных структур международных организаций и включается в глобальную повестку дня.

В заключительном докладе Генерального директората Еврокомиссии по налогам и делам Таможенного союза (DG TAXUD Fighting illicit trafficking in cultural goods: analysis of customs issues in the EU. Final report. June 2017. P. 27),

подробно рассматривающим вопросы незаконной торговли культурными ценностями и таможенного регулирования в Евросоюзе, приводятся следующие сведения.

Террористы группировки ИГИЛ в 2017 г. удерживали под своим контролем территорию, на которой находилось около 100 тыс. памятников культуры, имеющих всемирное значение, включая 4500 археологических объектов, причем девять из них внесены в Список всемирного наследия ЮНЕСКО

1.2 Историческое развитие института культурных ценностей

Значительный ущерб культурным ценностям и памятникам Европы нанесла Первая мировая война. Был зарегистрирован ряд нарушений установленных международных норм. Но в тот период, принимая во внимание военную ситуацию, не предпринимались попытки улучшить правовую регламентацию защиты культурных ценностей.

В 1919 г. в Париже проходят мирные конференции, созванные для урегулирования проблем по защите и охране культурных ценностей, возникших в результате Первой мировой войны. В Парижских мирных договорах 1919 г. содержатся прежде всего положения, касающиеся ответственности за нарушение правил ведения войны, в том числе и за нарушение норм защиты культурных ценностей и объектов.

Еще одна международная организация – Международный институт по унификации частного права в Риме (УНИДРУА).

Членами УНИДРУА являются 59 государств.

Культурное наследие народов Российской Федерации - материальные и духовные ценности, созданные в прошлом, а также памятники и историко-культурные территории и объекты, значимые для сохранения и развития самобытности Российской Федерации и всех ее народов, их вклада в мировую цивилизацию.

Культурное достояние народов Российской Федерации – совокупность культурных ценностей, а также организации, учреждения, предприятия культуры, которые имеют общенациональное (общероссийское) значение и в силу этого безраздельно принадлежат Российской Федерации и её субъектам без права их передачи иным государствам и союзам государств с участием Российской Федерации.

Поэтому культурным наследием необходимо считать духовные и материальные (включая в эту категорию и памятники, и иные объекты, относящиеся к материальным культурным ценностям) культурные ценности, созданные в прошлом.

Культурное наследие отражает связь времен.

Как соотносятся понятия культурные ценности и «культурное наследие»? На первый взгляд культурные ценности и культурное наследие можно определить как тождественные понятия. Но в таком случае не учитываются особые признаки культурного наследия, вытекающие из легального определения.

Второй вариант соотношения: культурное наследие – более широкое понятие, чем культурные ценности, то есть культурные ценности – часть культурного наследия. Такой подход вытекает из подхода о культурных ценностях как о материальных предметах. Культурное наследие «поглощает» культурные ценности, а также включает в себя духовную, нематериальную составляющую.

Третий подход: культурные ценности – более широкое понятие, чем культурное наследие, то есть культурное наследие – часть культурных ценностей.

К отличиям последних можно отнести: культурное наследие включает в себя и материальные, и нематериальные ценности, к культурному достоянию относятся только материальные ценности, а также государственные организации, учреждения, предприятия культуры; культурное достояние – то, что находится в собственности государства, а культурные ценности, входящие в культурное наследие могут находиться и в частной собственности.

В своем исследовании Е.Н. Пронина приходит к выводу, что термином культурные ценности нужно обозначать единичные проявления материальной и духовной культуры, когда же речь идет «о необходимости выделения специфических групп культурных ценностей в зависимости от их функций, уровня значимости в жизни общества и государства, использовать этот термин неуместно». В связи с этим, автор данной позиции говорит о необходимости использования специального термина для обозначения той группы культурных ценностей, которые могут выступать объектом правового регулирования. В качестве такого термина предлагается использовать «культурное достояние»; только данная категория имеет юридическое значение, только те юридические ценности, которые включены в культурное достояние, являются объектом правового регулирования.

При таком подходе акцент смещается не на отдельный объект - культурную ценность, которая самостоятельно выступает объектом правоотношения, а на группу таких объектов.

В законодательстве содержатся и другие понятия, примыкающие к понятию культурных ценностей, например, понятия: книжные памятники, предусмотренное ФЗ «О библиотечном деле», музейные предметы и музейные коллекции, предусмотренные ФЗ о музейной фонде, уникальные документы архивного фонда, предусмотренное ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», которые составляют отдельные виды культурных ценностей.

Особенности правового режима движимых культурных ценностей.

Два этих термина связываются с двумя противоположными правовыми концепциями – культурного национализма и культурного интернационализма. В отличие от международного права в российском национальном праве не выработано подобных теорий.

Правовой режим движимых культурных ценностей двойственен. На двойственность культурных ценностей указывают многие исследователи, однако понимание двойственности различно.

В своей работе «Культурные ценности: цена и право» В.О. Нешатаева раскрывает двойственность через признак относимости к культурным ценностям

предметов, «принадлежащих как к материальному, так и к духовному миру».

Материальный и культурный аспект В.О. Нешатаева раскрывает через школы культурного интернационализма и культурного национализма. Данный автор, таким образом, указывает на комплексный характер правового регулирования культурных ценностей. Духовный аспект, на который указывает В.О. Нешатаева, близок (но не идентичен) к неправовому значению, когда в публичные ограничения, связанные с запретом отчуждения культурных ценностей – наследия определенного государства, основаны на духовной, культурной значимости для народа. И такой духовный аспект выражается в нормативных предписаниях и необходим в законодательной деятельности.

Таким образом, сама идея о двойственности (дуалистичности) культурных ценностей не является новой, однако, во-первых, рассматривается в основном применительно ко всем культурным ценностям (как движимым, так и недвижимым, как материальным, так и духовным) и не ограничивается частной или публичной сферой отношений, во-вторых, понимает различно.

Говоря о двойственности культурных ценностей через комплексность регулирования, мы получаем только вывод о том, что отношения с культурными ценностями регулируются нормами различных отраслей права.

Однако при таком подходе проанализировать всю специфику данных объектов в гражданско-правовых отношениях не представляется возможным. Не отрицая изложенное выше, рассмотрим двойственность движимых культурных ценностей.

Зарегистрированные и незарегистрированные культурные ценности.

В отношении движимых культурных ценностей существует система регистрации и учета.

Особо ценные и уникальные документы архивного фонда РФ проходят экспертизу ценности документов, а затем подлежат постановке на государственный учет и постоянному хранению.

Регистрация отражает факт признания государством вещи в качестве движимой культурной ценности. Основой принятия решения о регистрации или не регистрации выступает проведение соответствующей экспертизы. Хотя положения, связанные с регистрацией движимых культурных ценностей, имеют в большей части публично-правовую природу, но однозначное их решение позволяет определить особенности гражданского оборота культурных ценностей.

Итак, в гражданском обороте могут участвовать как зарегистрированные, так и незарегистрированные движимые культурные ценности.

Обязаны ли физические и юридические лица регистрировать движимые культурные ценности? Данный вопрос возникает в связи с тем, что в настоящее время существуют многочисленные коллизии между действующим законодательством о регистрации культурных ценностей и нормативными правовыми актами советского периода, официально не отмененными, а, значит, продолжающими действовать в части, не противоречащей законодательству РФ.

Разрешение данного вопроса имеет большое практическое значение – из обязательной регистрации следуют правовые ограничения, дополнительные обязанности для участников гражданского оборота (регистрация сделок,

уведомление уполномоченного государственного органа, обеспечение сохранности культурной ценности и т.д.). А если такая регистрация не обязательна, то собственники культурных ценностей не заинтересованы в данной процедуре в силу указанных ограничений.

Рассмотрим подробнее данную проблему. Ст. 20 Закона 1978 г. об охране и использовании памятников культуры (данный закон не отменен в настоящее время) предусматривает, что движимые культурные ценности, находящиеся в личной собственности, подлежат государственному учету.

Еще в 1990 г. А.П. Сергеев в монографии «Гражданско-правовая охрана культурных ценностей в СССР» заметил, что данные «императивные требования законодательства на практике почти не реализуются».

По общему правилу государственные и муниципальные органы власти не могут иметь полномочий по истребованию информации у частных лиц о находящихся в их собственности движимых культурных ценностях и по их принудительной регистрации. В противном случае, можно было бы говорить о нарушении конституционного положения о равной защите всех форм собственности, а также принципов неприкосновенности собственности и недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела (ст. 1 ГК РФ).

Регистрировать абсолютно все движимые культурные ценности, находящиеся на территории России нет необходимости. Смоделируем ситуацию, когда бы все граждане обращались в уполномоченные органы с требованием о проведении экспертизы их культурных ценностей и их регистрации: самостоятельное определение потенциальной культурной значимости привело бы к значительному увеличению таких обращений, тогда как государству не нужны культурные ценности в таком объеме, например, в силу того, что культурная значимость их низка или аналогичные предметы уже зарегистрированы. Кроме этого, учитывая, что с вопросом о регистрации культурных ценностей тесно связан вопрос о регистрации сделок об отчуждении движимых культурных ценностей: необходимо будет в дальнейшем регистрировать все сделки, предметом которых выступают данные движимые культурные ценности. Всё это значительно усложнит гражданский оборот, а также значительно увеличит нагрузку на административные органы (сложно представить, какой объем сделок придется регистрировать в таком случае).

Учитывать нужно и следующий аргумент против обязательной регистрации: в советский период все движимые культурные ценности (как и недвижимые) относились к памятникам истории и культуры, в настоящее же время единой категории, объединяющей по статусу все культурные ценности, в частности движимые, нет. Чаще всего культурные ценности могут быть зарегистрированы в качестве музейных предметов, однако ФЗ о музейном фонде предъявляет определенные требования.

Таким образом, принудительно подлежат регистрации особо ценные движимые культурные ценности. Однако такого понятия («особо ценные движимые культурные ценности») законодательство о движимых культурных ценностях в отличие от недвижимых не содержит.

В связи с данными вопросами появляется ещё один (пожалуй, главный) – по каким критериям необходимо определять культурные ценности, имеющие особое значение (в том числе с целью минимизации злоупотреблений со стороны уполномоченных органов в сфере культуры):

– привязка возможна к вывозу культурных ценностей – то есть те культурные ценности, которые нельзя вывозить (то есть вывоз повлечет потерю культурного наследия РФ) и привязывать к обязательной регистрации.

Согласимся с тем, что система универсального реестрового учета должна охватывать все движимые культурные ценности. Это позволило бы объединить информацию о них и оперативно её получать. В настоящее же время отдельно действуют Государственный каталог музейного фонда Российской Федерации, Свод книжных памятников, Государственный реестр уникальных документов архивного фонда Российской Федерации. Именно в создании единого реестра должна заключаться универсальность. В качестве составной части единого реестра должен выступать реестр (свод) особо ценных движимых культурных ценностей.

Кроме этого, на движимые культурные ценности, проходящие процедуру регистрации, до принятия решения о регистрации или об отказе в регистрации распространяются ограничения, установленные для зарегистрированных культурных ценностей.

Таким образом, возникает двойственность режима культурных ценностей. Первый аспект двойственности выражаются в следующем: те культурные ценности, которые внесены в государственный каталог или реестр, приобретают особый правовой режим, на них распространяются ограничения, установленные законом. А культурные ценности, не прошедшие экспертизу и не внесенные в государственный каталог или реестр (но обладающие всеми признаками движимых культурных ценностей), могут участвовать в гражданском обороте, не имея специального режима. Поэтому важно, различать режим культурных ценностей признанных таковыми в официальном порядке, то есть включенных в Государственный каталог музейного фонда РФ, Реестр книжных памятников, Реестр уникальных документов архивного фонда, и не признанных государством в качестве культурных ценностей, но в сущности обладающих всеми признаками культурных ценностей.

То есть все движимые культурные ценности можно разделить на зарегистрированные в официальном порядке («признанные») и не зарегистрированные в настоящий момент («непризнанные»). Как правило, для признанных культурных ценностей устанавливаются более жесткие правила гражданского оборота.

Таким образом, движимые культурные ценности могут иметь двойной режим: кроме режима движимой культурной ценности (чаще всего музейного предмета или коллекции) иметь правовой режим оружия, драгоценного камня, предмета зоологии и т.д. Что также влечет регулирование различными нормативными правовыми актами.

Хорошее знание объектов культурных ценностей помогает наиболее эффективно бороться с незаконным перемещением культурных ценностей.

Необходимо понимать, что скрывается за термином культурная ценность, понимать какие необходимо документы для совершения той или иной операции.

На сегодняшний день таможенные органы сталкиваются на практике с проблемами связанными с законодательством о культурном наследии, что позволяет отметить отсутствие комплексного подхода в этом разделе нормативно-правового регулирования. Серьезные проблемы создают акты, число которых с каждым годом увеличивается, а суть начинает противоречить друг другу, что создает определённые трудности для применения их на практике.

Экспертами установлено, что процент раскрываемости данных преступлений составляет 5-15 %. Что касается культурных ценностей как объекта незаконного перемещения через таможенную границу, допускает еще более низкие цифры по статистике. К примеру, раскрываемость данных преступлений для Уральской таможни составляет лишь 2 процента.

Вывод по разделу 1

Культурное наследие народов Российской Федерации – материальные и духовные ценности, созданные в прошлом, а также памятники и историко-культурные территории и объекты, значимые для сохранения и развития самобытности Российской Федерации и всех ее народов, их вклада в мировую цивилизацию претерпели значительный ущерб во время мировых войн.

Существует уголовная ответственность за невозвращение на территорию Российской Федерации предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран.

Культурные ценности участвуют в гражданско-правовом обороте. В правовом аспекте культурные ценности выступают объектами различных правоотношений, как частных, так и публичных: с одной стороны, культурные ценности являются объектами гражданского оборота, с другой стороны, государство должно выстраивать систему охраны культурных ценностей. Поэтому для отдельных видов культурных ценностей может устанавливаться особый правовой режим. В правовом поле нет единого нормативного акта, регулирующего защиту культурных ценностей в современной России.

Можно выделить несколько основополагающих признаков, по которым объект или предмет может быть отнесен к категории «культурные ценности»:

- 1) универсальность, т. е. предмет представляет общемировой интерес (имеет ценность для всех народов);
- 2) незаменимость: невозможно создать абсолютно идентичный образец;
- 3) уникальность, рассматриваемую как эстетический посыл, который несет в себе предмет;
- 4) временной критерий: к культурным ценностям относятся те предметы материального мира, которые созданы в большинстве своем более чем 100 (50) лет тому назад;
- 5) стоимость в эквивалентном выражении: культурные ценности подлежат имущественной оценке и могут быть отнесены к предметам материального мира

(вещам).

Культурные ценности как объекты гражданских прав нуждаются в правовом регулировании и защите. Судебные процессы в области охраны культурного наследия в России имеют тенденцию роста, судя по анализу статистики. Объективные признаки состава уничтожения или повреждения культурных ценностей требуют высокой квалификации.

«Культурные ценности являются основными элементами цивилизации и культуры народов и ознакомление с ними способствует взаимному пониманию и взаимному уважению между народами, каждое государство должно охранять достояние, состоящее из культурных ценностей, находящееся на его территории, от опасностей, связанных с их незаконным вывозом, ввозом и передачей права собственности на них» [34, с. 67].

Культурные ценности можно определить, как «такие опредмеченные результаты человеческого творчества, которые, будучи результатом всеобщего труда, служат связующим звеном между различными поколениями людей, и при этом, носят конкретно-исторический характер и являются фактором формирования необходимого обществу типа личности» [30, с. 58].

В итоге главы можно сделать следующие выводы:

– необходимо выделять материальные и нематериальные культурные ценности, исключение нематериальных культурных ценностей из сферы правового регулирования является необоснованным;

– для гражданского оборота имеют значение только материальные культурные ценности;

– характеристиками движимых культурных ценностей являются: уникальность, всеобщая значимость или значимость для общества и государства, культурное, историческое и научное значение, государственный и общественный интерес в их сохранении;

– правовой режим движимых культурных ценностей двойственен. В работе рассматриваются аспекты двойственности;

– регистрация движимых культурных ценностей по общему правилу для физических и юридических лиц является правом, а не обязанностью. Обязательной регистрации должны подлежать только особо ценные движимые культурные ценности;

– необходимо закрепить в законе понятие особо ценных движимых культурных ценностей, особая ценность должна связываться с невозможностью вывоза за пределы РФ: вывоз повлечет потерю культурного наследия;

– необходимо создать единый реестр всех движимых культурных ценностей.

Представляется, что дальнейшие исследования должны касаться следующих важнейших вопросов: археологические предметы; предмет регулирования ФЗ об объектах культурного наследия в части движимых культурных ценностей; принятия единого закона о движимых культурных ценностях.

2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ

2.1 Меры международно-правовой защиты культурных ценностей

Первым международным документом, направленным на охрану культурных ценностей, является Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, подписанная в Гааге 14 мая 1954 года (далее – Гаагская конвенция 1954 года). На принятие Гаагской Конвенции повлияла Вторая мировая война, в результате которой были уничтожены и повреждены многие памятники истории и культуры, возникло осознание необходимости предотвращения классовых и религиозных вооруженных конфликтов мирным путем.

В части 3 ст. 4 Гаагской конвенции 1954 года регламентируется необходимость странам, ее ратифицировавшим, запрещать, предупреждать, пресекать ряд посягательств на культурные ценности. Исходя из анализа УК РФ можно сделать вывод, что в настоящее время предусмотрена ответственность не за все преступления, указанные в Гаагской конвенции 1954 года. Так, кража в российском законодательстве закреплена в ст. 164 УК РФ «Хищение предметов, имеющих особую ценность»; грабеж относительно культурных ценностей в российском уголовном законодательстве отсутствует; присвоение культурных ценностей в УК РФ отражено частично в ст. 190 УК РФ «Невозвращение на территорию Российской Федерации культурных ценностей»; вандализм в отношении культурных ценностей в российском уголовном законодательстве отражен в ст. 243 «Уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов России, выявленных объектов культурного наследия, природных комплексов, объектов, взятых под охрану государства, или культурных ценностей».

Положения Гаагской конвенции 1954 года для защиты культурных ценностей имплементированы в УК РФ частично.

Следующей конвенцией, в которой регламентируется в том числе уголовно-правовая охрана культурных ценностей, была Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (Париж, 14 ноября 1970 г.).

В соответствии с п. «b» ст. 6 и п. «b (i)» ст. 7 этой Конвенции должен предусматриваться уголовно-правовой запрет:

- на вывоз со своей территории культурных ценностей, к которым не приложено соответствующее свидетельство;
- ввоз культурных ценностей, похищенных из музея, или религиозного, или светского исторического памятника, или подобного учреждения другого государства-участника настоящей Конвенции.

В действующем УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за эти деяния в ст. 226.1 УК РФ «Контрабанда ... а равно стратегически важных товаров и

ресурсов или культурных ценностей либо особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов».

Впоследствии была принята Европейская конвенция об охране археологического наследия ETS N 143 (пересмотренная) (Валлетта, 16 января 1992 года). Подпункт «а» п. «i» ст. 3 этой Конвенции регламентирует предотвращение любых незаконных раскопок или изъятие объектов археологического наследия.

Эта Конвенция была ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 27.06.2011 N 163-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции об охране археологического наследия (пересмотренной)».

Отметим, что из всех ратифицированных Российской Федерацией Конвенций, направленных на уголовно-правовую охрану культурных ценностей, в большей степени отсутствуют в УК РФ нормы Гаагской конвенции 1954 года, направленные на охрану культурных ценностей.

Конвенция ЮНЕСКО 1970 г. в определенной степени дополняет Конвенцию УНИДРУА от 24 июня 1995 г. о похищенных и незаконно вывезенных культурных ценностях, в ст. 2 которой повторяется определение понятия культурных ценностей, сформулированное в Конвенции ЮНЕСКО, а именно: «Для целей настоящей Конвенции культурными ценностями считаются ценности религиозного и светского характера, которые представляют значение для археологии, доисторического периода, истории, литературы, искусства или науки и относятся к одной из категорий, перечисленных в приложении к настоящей Конвенции».

Отличие по содержанию состоит в том, что в Конвенции УНИДРУА 1995 г. отсутствует положение, аналогичное содержащемуся в ст. 1 Конвенции ЮНЕСКО 1970 г.[14], согласно которому каждое государство самостоятельно вырабатывает критерии, по которым предметам, находящимся на его территории, предоставляется охрана как культурным ценностям, – археологическая значимость и т.д.

Однако в УК РФ полностью реализованы положения по охране культурных ценностей в соответствии с Европейской конвенцией об охране археологического наследия (пересмотренная) (ETS N 143) и Конвенцией о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности.

На сегодняшний день большинство споров о культурных ценностях рассматриваются в судах США. Это связано с тем, что США «открыты» для такого рода споров благодаря широкому толкованию доктрины подсудности. Суды определенного штата вправе осуществлять разбирательство в отношении лица или вещи, если осуществление их юрисдикции обоснованно [Restatement of the Law Third]. Причем данное лицо или вещь должны иметь определенные контакты с этим штатом (например, заниматься на его территории коммерческой деятельностью, иметь в указанном штате дом и т. п.) [27, с. 230].

В спорах о культурных ценностях с участием государств часто встает вопрос об иммунитете суверена. Нельзя не согласиться с выводом Комиссии международного

права о том, что иммунитет государства происходит от суверенитета государства, а также вытекает из общепризнанных международных принципов суверенитета, независимости и равенства государств [ООН... Второй доклад о юрисдикционных иммунитетах..., 1980, р. 27]. Более того, «иммунитет государства в частноправовой сфере есть следствие, проявление, грань суверенитета: равный над равным не имеет власти вообще, в том числе и юрисдикции: *par in parem pop habet jrisdictionem*» [Дмитриева, 2002, с. 175].

Рассмотрим проблему судебного иммунитета государства в спорах о культурных ценностях на примере судебной практики США, в которой сформировался ряд значимых и опасных прецедентов в отношении государственного иммунитета. Это связано с положениями Закона США 1976 г. «Об иммунитетах иностранного государства» [United States Code], которые позволяют распространить юрисдикцию американских судов на большинство споров о культурных ценностях с участием иностранного государства.

До 1952 г. США придерживались доктрины абсолютного иммунитета, то есть иностранные государства были полностью защищены от исков в американских судах. Ограничение иммунитета государства было возможно лишь при условии прямо выраженного согласия этого государства [Schopler, 2007]. Данная доктрина имела два основания: (1) взаимное уважение независимости государств; (2) разделение власти: суды не могли рассматривать вопросы международных отношений [Cassese, 2001, р. 92]. Одним из первых дел в практике американских судов, ставших источником американской доктрины иммунитета государства, было дело Верховного суда США 1812 г. о шхуне «Иксчейндж» (*The Schooner Exchange v. McFaddon*) [*Republic of Austria v. Altmann*]. В этом деле американский суд определил, что юрисдикция американского суда не распространяется на определенную категорию дел (например, споры, затрагивающие иностранных министров или иных лиц, представляющих иностранное государство) [*The Schooner Exchange v. McFaddon*, р. 116, 287].

Решением суда по рассматриваемому делу военный корабль иностранного государства, которое находилось в мирных отношениях с США, исключался из-под действия юрисдикции американского суда [*Ibid.*, р. 116, 1207]. Несмотря на то что данное дело касалось особой категории государственного имущества – военного корабля, тенденция, заложенная судьей Маршаллом, стала применяться к спорам и по поводу другой государственной собственности (см.: [*Verlinden B. V. v. Central Bank of Nigeria; Republic of Mexico v. Hoffman*]).

Постепенно на смену доктрине абсолютного иммунитета стала приходить доктрина ограниченного (функционального) иммунитета [65]. Активно этот вид иммунитета стал разрабатываться после Первой мировой войны и возникновения советского государства (особенно в связи с повсеместной национализацией) [Cassese, 2001, р. 92]. США не стали исключением в процессе перехода к ограниченному иммунитету. Официальная позиция правительства США по этому вопросу была озвучена в письме Государственного департамента, адресованном министру юстиции США (так называемое *Tate Letter*) [Gerstenblith, 2008, р. 717].

Автор письма, Джейк Тейт, действующий юридический советник госсекретаря США, указал на расширяющуюся практику участия государств в коммерческой деятельности. Лица, участвующие в коммерческих связях с государствами как их контрагенты, должны иметь возможность защищать свои права в суде. В письме было отмечено, что Государственный департамент США будет придерживаться теории ограниченного иммунитета государства [Ibid., p. 717–718].

Тем не менее данный документ не решал некоторых практически важных вопросов: отсутствовала спецификация в разделении публичных и частных действий государства (*jure imperii v. jure gestionis*) [Redman, 2008]. Кроме того, именно исполнительная власть в лице Госдепартамента определяла вопрос наличия или отсутствия в каждом конкретном случае государственного иммунитета. Суды лишь следовали решению исполнительной власти и либо принимали спор к рассмотрению, либо отклоняли его. Одновременно возникала проблема политического давления со стороны других государств на Госдепартамент. В результате такого давления Государственный департамент США периодически признавал наличие государственного иммунитета в случаях, когда он объективно отсутствовал в соответствии с доктриной ограниченного иммунитета [Verlinden B.V. v. Central Bank of Nigeria].

В результате в 1976 г. Конгресс США принял Закон «Об иммунитетах иностранного государства» (далее – Закон 1976 г.). Данный Закон стал кодификацией ограниченной теории иммунитета государства; передал полномочия по определению наличия или отсутствия иммунитета судебной ветви власти [United States Code, § 1602], и, таким образом, позволил распространить юрисдикцию судов США на иностранные государства.

В соответствии с § 1604 Закона 1976 г. иностранное государство пользуется иммунитетом от юрисдикции американских судов. При этом устанавливается ряд существенных исключений из этого правила [Ibid., § 1604]. Как правильно отметила американский профессор Лорен Редман, данные исключения имеют существенное значение не только для вопроса иммунитета государства, но и для определения подсудности американским судам [Redman, 2008, p. 789].

Если имеет место случай, когда иностранное государство не пользуется иммунитетом, такие споры относятся к компетенции федеральных судов США (родовая подсудность) [United States Code, § 1605]. Более того, по таким делам автоматически устанавливается и «личная» подсудность [Ibid., § 1330(a)].

В спорах о культурных ценностях, рассматриваемых на территории США, американские суды в вопросе о государственном судебном иммунитете чаще всего ссылаются на следующие исключения, при которых иностранное государство и его собственность не пользуются иммунитетом и, соответственно, подпадают под юрисдикцию судов США.

1. Коммерческая активность (§ 1603(d) Закона 1976 г.). Коммерческая активность означает (1) постоянную (регулярную) коммерческую деятельность либо (2) отдельную коммерческую сделку или акт [United States Code, § 1603]. Основным критерием отнесения того или иного акта государства к коммерческой деятельности является природа деятельности или акта государства, а не их цель

[Ibid., § 1603(d)]. Первоначально суды ограниченно толковали исключение по «коммерческой активности». Так, в деле 1988 г., касающемся потери инвестиций (*Milien Indus, v. Coordination Council for N. Am. Affairs*), суд столкнулся со смешанной ситуацией, где сделка одновременно носила и публичный и частный характер [*Milien Indus, v. Coordination Council for N. Am. Affairs*].

При этом суд решил, что когда сделка имеет смешанную природу, юрисдикция суда согласно Закону 1976 г. должна определяться в соответствии с тем элементом (публичным или частным), который послужил основанием для иска. Сделка может быть частично коммерческой, но при этом юрисдикция американского суда не будет иметь место, если иск основан на акте государства как носителя суверенной власти. Впоследствии судебная практика пошла по пути расширительного толкования коммерческой деятельности в рамках Закона 1976 г. Так, в деле *Argentina v. Weltover, Inc.* при рассмотрении спора о нарушении договорного обязательства о выплате держателям облигаций причитающихся им платежей суд ориентировался на природу акта государства, а не на цель такого действия [*Argentina v. Weltover, Inc.*]. В своем решении суд указал, что, несмотря на то что выпуск облигаций был частью государственной программы по стабилизации национального долга, такой выпуск облигаций имеет, по сути, коммерческую природу [Ibid., p, 609].

Закон 1976 г. также дает определение «коммерческой деятельности, осуществляемой иностранным государством на территории США»: это коммерческая деятельность осуществляемая данным государством и имеющая существенную связь (*substantial contact*) с США [United States Code, § 1603(e)].

2. Экспроприация (§ 1605 Закона 1976 г.). Данное исключение имеет особое значение для споров по поводу культурных ценностей. В соответствии с Законом 1976 г. «иностранное государство не пользуется иммунитетом от юрисдикции судов США или штатов в любом случае, если права на спорное имущество были получены в нарушение международного права и данное имущество либо иное имущество взамен данного имущества находится на территории США в связи с осуществлением коммерческой деятельности иностранным государством на территории США; либо если такое имущество либо иное имущество взамен данного имущества находится в собственности или управляется учреждениями или иными образованиями данного иностранного государства и такой государственный орган осуществляет коммерческую деятельность на территории США» [Ibid., § 1605(a) (3)].

Следует отметить, что помимо вышеперечисленных случаев расширительного толкования судами Закона 1976 г. в США сформировалась судебная практика по распространению действия Закона 1976 г. на ситуации, возникшие до его вступления в силу. Таким образом, Закон 1976 г. имеет обратную силу в отношении действий, совершенных в период, когда сами США придерживались концепции абсолютного иммунитета [Redman, p. 791–792]. Первым делом, в котором суд принял такую позицию, стало рассмотренное судом США дело о картинах Густава Климта [*Republic of Austria v. Altmann*].

Суть дела представлена в Приложении Г. (Дело Республика Австрия против Альтман (Republic of Austria v. Altmann). Девятый окружной апелляционный суд США, 2003)

2.2 Значение международного сотрудничества в области охраны культурных ценностей для международных отношений, внешней политики Российской Федерации

Обеспечение наиболее высокой степени взаимной согласованности и единообразия таможенных систем государств-членов и, в частности, изучения проблем, имеющих отношение к развитию и совершенствованию методов работы таможи и связанному с их деятельностью таможенному законодательству, поручено Всемирной таможенной организации (ВТО).

Таким образом, ВТО (ранее – Совет таможенного сотрудничества) – это единственная межправительственная организация, которая занимается исключительно и на постоянной основе изучением методов работы таможи. Исполнительным органом ВТО является ее Секретариат, штаб-квартира которого находится в Брюсселе.

Деятельность по борьбе с незаконной торговлей культурными ценностями, осуществляемая ВТО, делится на три категории: деятельность, направленная на осознание государствами-членами этой проблемы; разработка правовых актов в целях сотрудничества; создание объединенной системы информации.

В качестве реализации первой задачи была принята Резолюция, касающаяся действий, направленных на борьбу с незаконным вывозом произведений искусства и предметов древности.

Эта резолюция ВТО обращает внимание государств-членов на увеличение числа случаев незаконного провоза и кражи культурных ценностей, а также на связанный с этим ущерб, который наносится государствам в плане сохранения их художественного и культурного наследия. Кроме того, Резолюция предлагает государствам-членам присоединиться к принятой ЮНЕСКО Конвенции о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права ценности на культурные ценности (1970 г.) касается актов правового сотрудничества, то ВТО проявляла очень большую активность, чтобы снабдить своих членов такими документами.

Самый важный из них – Международная конвенция о взаимной административной помощи в предупреждении, расследовании и ликвидации правонарушений («Найробийская конвенция»), принятая 9 июня 1977 г.

Приложение XI к этой Конвенции особо касается помощи в деятельности, направленной против контрабанды культурных ценностей. Применительно к таможене оно дополняет положения Конвенции ЮНЕСКО 1970 г.

Действительно, Приложение предоставляет важный нормативный акт, касающийся как контрабанды культурных ценностей, так и финансовых операций, осуществляемых в связи с этой контрабандой.

Приложение XI также позволяет на основании просьбы проводить расследование от имени другой договаривающейся стороны. В связи с этим таможенное управление, к которому обращаются с просьбой, может: проводить расследование, чтобы получить свидетельства, касающиеся любого случая контрабанды культурных ценностей с территории запрашивающей договаривающейся стороны; брать показания у любых лиц, оказавшихся связанными с этим случаем контрабанды, или у свидетелей либо экспертов.

Таможенное управление, к которому обращаются с просьбой, может затем передать результаты расследования, а также документы или другие свидетельства запрашивающему таможенному управлению.

Наконец, Приложение XI дает возможность таможенным служащим одной договаривающейся стороны действовать на территории другой договаривающейся стороны. В том случае, когда письменного свидетельства недостаточно, по просьбе таможенного управления одной договаривающейся стороны другая, к которой обращаются с просьбой, может в пределах своей компетенции позволить своим служащим предстать перед судом или трибуналом на территории запрашивающей договаривающейся стороны в качестве свидетелей или экспертов по делу о контрабанде культурных ценностей.

Кроме того, было предусмотрено, что на основании письменного запроса одной стороны таможенное управление другой, к которой обратились с просьбой, может в пределах своей компетенции и правоспособности позволить находиться на своей территории служащим запрашивающего управления в связи с проведением расследования или официальным отчетом о контрабанде культурных ценностей, касающейся запрашивающей стороны.

В том случае, когда это признается уместным обеими договаривающимися сторонами и подпадает под законодательство и таможенные инструкции, действующие на их территориях, служащие одной стороны могут по просьбе другой стороны участвовать в расследованиях, проводимых на территории последней.

Интерпол регулярно публикует данные о разыскиваемых произведениях искусства. В настоящее время существует электронная система, которая дает возможность любому из ведомств за считанные минуты узнать, появился ли тот или иной предмет в каком-либо списке украденных произведений искусств. Это так же просто, как посылать информацию по электронной почте на базу данных в штаб-квартиру Интерпола в Лионе (Франция) и получать зашифрованную информацию, которая может включать даже фотографии интересующих объектов.

По приведенным специалистами данным можно отметить, что все создаваемые культурные ценности находятся в обороте, в том числе подвержены экспорту и импорту. Цели данного перемещения различны: экспонирование или продажа. Однако далеко не все культурные ценности перемещаются легально.

Больше всего проблем связанных с незаконным перемещением культурных ценностей можно заметить у стран Европы, в частности Италия.

Связать это можно с тем, что именно в данной стране находится более 70% культурных ценностей. Ежегодно в Италии совершается около 19-ти тысяч краж.

Наиболее популярными является, продажа картин, статуй, археологических ценностей. Наиболее интенсивно себя проявляют на черном рынке мафиозные организации.

Как следствие в Италии, а также в большинстве других стран таких как Великобритания, Германия, Индия, Мексика и рядом других стран был принят ряд законов, контролирующей вывоз культурных ценностей, которые в свою очередь прописывали уголовную ответственность за незаконное перемещение культурных ценностей. Основной целью принятых мер было отслеживание вывоза из страны ценных предметов для культуры. Данные меры имеют наиболее строгие и детальные требования для экспортируемых предметов.

В 1975 году во Франции создано Центральное Бюро по борьбе с контрабандой культурных ценностей. Было поставлено определенное количество задач: усиленный контроль за культурными ценностями, обеспечение сохранности культурных ценностей, на минимизацию хищений культурных ценностей, а так же борьба с сокрытием похищенных объектов.

Данное подразделение относится к Интерполу во Франции. Данное структурное отношение позволяет организации иметь доступ ко всей международной информации связанной с культурными ценностями. Как и рассмотренные выше службы, данная организация проводит профилактику преступлений связанных с культурным наследием страны [44, с. 107].

Во всех организованных структурах разных государств прослеживается общее, однако есть отличия в основном у стран, где активно вывозятся культурные ценности.

Происходит разделение стран на две группы. К первой группе можно отнести: Иорданию, Грецию, Италию, Америку, Африку, Азию.

Примером может служить запрет на экспорт определённых товаров из таких стран как Бразилия, Мексика, Бразилия, Аргентина. Наиболее важным является отличие таможенного законодательства Италии, в данном государстве возможен реимпорт культурной ценности, но на срок не более чем на пять лет. Но данную лазейку в законе активно используют мошенники. Данная схема действует так: вывозится культурная ценность, а по истечении срока обратно в страну ввозят поддельный объект.

Ко второй группе можно отнести: Японию, и страны Северной Америки. Наиболее активно на данный момент ввозятся культурные ценности в США. Связанно это хорошо развитой научной деятельностью данного государства. Ежедневно в границу данного государства пересекают десятки культурных ценностей. Таможенное регулирование в сфере незаконного перемещения культурных ценностей осуществляется путем принятия законодательных актов, а так же путем вынесения судебных разбирательств, последнее в США признано источником права [19, с. 73].

Так же страной наиболее активно ввозящей культурные ценности является на сегодняшний день Япония. В 1950 году там был принят Закон о защите культурных ценностей. В данном законе прописано, что только объекты, имеющие

непосредственное отношение к национальному достоянию или играю важную роль в культурной собственности подлежат таможенному контролю.

Если рассмотреть законы разных государств, то можно определить, что значительная доля для перечня культурных ценностей совпадает. Но также можно отметить, что каждая страна имеет свое отличие, связанное с историческим укладом и традициями. Наиболее важным сходством можно считать, что каждое государство целиком и полностью заинтересованно в сохранении культурных ценностей на территории своей страны, не зависимо от политического уклона, а также от традиций [19, с. 79].

По этому вопросу можно привести яркий пример: бизнесмен являющийся гражданином Российской Федерации везет культурную ценность из Калининграда в Москву, подвергаясь таможенному контролю в Литве и Белоруссии (т.е. следуя из России в Россию). Если в ходе таможенного досмотра выяснится что данный объект незадекларированный, то данное государство имеет за собой право оставить культурную ценность на территории своей страны.

Но если следовать принятым международным договорам, то решение данной ситуации должно вести за собой возвращение культурной ценности в фактическую страну происхождения либо непосредственному собственнику.

Данный вопрос поможет решить международная организация осуществляющая деятельность в сфере незаконного перемещения культурных ценностей. Примером может служить, Интерпол. Данная организация занимается этими вопросами с 1947 г.

Основными рекомендациями по применению новых мер по борьбе с контрабандой культурных ценностей.

1. Несомненно, что наиболее эффективно можно бороться с контрабандой только при полном взаимодействии всех инфраструктур. На данный момент международное сотрудничество по охране культурных ценностей имеет весомую нормативную базу, но как показывает практика проявляют себя данные методы очень слабо.

2. Наиболее эффективным методом было бы создание базы которая будет общедоступной для правоохранительных органов разных стран, в которой будут отображать все сведения о культурных наследиях государств.

3. На данный момент эта информация засекречена. Так же торможение оказывает недостаток сотрудников в сфере таможенного дела, имеющих определенную подготовку в этой области.

4. Необходимо разработать образовательные подготовки для сотрудников приступающих к работе в данной области, как показывает практика таможенники приступающие к выполнению своих обязанностей имеют мало практике что на деле тормозит качество проведенной работы. Нецелесообразным является содержание в штате на каждом таможенном посту сотрудника искусствоведа, который в полном объеме может оценить провозимые культурные ценности.

Можно сделать следующие выводы:

– необходимо выделять материальные и нематериальные культурные ценности, исключение нематериальных культурных ценностей из сферы правового регулирования является необоснованным;

– для гражданского оборота имеют значение только материальные культурные ценности;

– характеристиками движимых культурных ценностей являются: уникальность, всеобщая значимость или значимость для общества и государства, культурное, историческое и научное значение (значимость для истории и культуры), государственный и общественный интерес в их сохранении;

– правовой режим движимых культурных ценностей двойственен. В работе рассматриваются аспекты двойственности;

– регистрация движимых культурных ценностей по общему правилу для физических и юридических лиц является правом, а не обязанностью. Обязательной регистрации должны подлежать только особо ценные движимые культурные ценности;

– необходимо закрепить в законе понятие особо ценных движимых культурных ценностей, особая ценность должна связываться с невозможностью вывоза за пределы РФ: вывоз повлечет потерю культурного наследия;

– необходимо создать единый реестр всех движимых культурных ценностей.

Представляется, что дальнейшие исследования должны касаться следующих важнейших вопросов: археологические предметы; предмет регулирования ФЗ об объектах культурного наследия в части движимых культурных ценностей; принятия единого закона о движимых культурных ценностях.

На сегодняшний день очевидна значимость культурного наследия для страны и общества. Разработка эффективных методов, усовершенствование законодательства может дать высокий результат, а именно понижение порога нелегального экспорта и импорта культурных ценностей, продвижение культурного наследия за пределы Российской Федерации.

Достигнуть поставленных целей возможно проанализировав таможенное законодательства, законодательства действующего в данной области, а также путем комплексного исследования всех аспектов данной области.

Борьба с незаконным перемещением культурных ценностей отображается в создании новых нормативно правовых актах, выпуске новых Федеральных законов не только в условиях Федеральной таможенной службе, а также на примерах иных государственных систем. Взаимодействие Таможенных служб с иными подразделениями дает положительный результат на функционирование данных законов. Примером может служить членство Российской Федерации в Всемирной торговой организации, данный аспект приобретает основное значение.

Интерпол регулярно публикует данные о разыскиваемых произведениях искусства. В настоящее время существует электронная система, которая дает возможность любому из ведомств за считанные минуты узнать, появился ли тот или иной предмет в каком-либо списке украденных произведений искусств. Это так же просто, как посылать информацию по электронной почте на базу данных в штаб-

квартиру Интерпола в Лионе (Франция) и получать зашифрованную информацию, которая может включать даже фотографии интересующих объектов

2.3 Нормативное регулирование и правоприменительная практика международного сотрудничества России в сфере культурных ценностей

В связи с тем, что Российская Федерация активно участвует в международном обороте культурных ценностей, она часто сталкивается с проблемой защиты своих культурных ценностей в иностранных судах.

Одним из болевых аспектов участия нашей страны в спорах по поводу культурных ценностей является вопрос государственного иммунитета. В связи с этим следует вспомнить историю с арестом в ноябре 2005 г. 55 картин Музея изобразительных искусств им. А.С. Пушкина, находившихся на выставке в Швейцарии (в том числе произведений Эдуарда Мане, Клода Моне, Огюста Ренуара, Эдгара Дега и др.).

Арест был произведен по запросу фирмы Noga [Noga замахнулась на святое, 2005; Прогулка заключенных, 2005].

Данная ситуация оказалась не первой в продолжительной судебной войне между фирмой Noga и правительством России по поводу контрактов 1990-х годов, заключенных по принципу «продовольствие и удобрение в обмен на нефть и нефтепродукты». Сделка оценивалась в 1,4 млрд долл. Оплату поставок зарубежных товаров гарантировало своим имуществом государство. В 1993 г. российское правительство расторгло договор, и Noga подала иск на взыскание с России долга в размере примерно 680 млн долл.

С тех пор обе стороны оспаривают выполнение условий соглашений противной стороной. В 1997 г. Стокгольмский международный суд вынес решение в пользу швейцарской компании. На основании этого решения Noga неоднократно добивалась ареста имущества Российской Федерации за рубежом: в 2000 г. во Франции были арестованы счета Центробанка РФ и российский учебный парусник «Седов», в 2001 г. аресту были подвергнуты Су-27 и МиГ-АТ на авиасалоне в Ле Бурже. Во всех этих случаях действия фирмы Noga признаны незаконными [Пикассо арестован в Швейцарии, 2005].

Новой вехой в истории участия Российской Федерации в спорах о культурных ценностях несомненно является дело Агудас Хасидей Хабад против Российской Федерации (Agudas Chasidei Chabad v. Russian Federation) [Agudas Chasidei Chabad v. Russian Federation] о Коллекции Шнеерсона.

В период написания настоящего исследования в американских судах завершилось рассмотрение спора с участием Российской Федерации, в котором американские суды использовали широкое толкование Закона 1976 г., способное впоследствии коренным образом изменить сложившуюся практику применения данного Закона.

В 2004 г. религиозная организация «Агудас Хасидей Хабад»[67] предъявила на территории США иск к Российской Федерации. «Агудас Хасидей Хабад» требовала передать ей религиозные книги, рукописи и документы (далее –

«Коллекция»), которые были собраны любавическими раввинами на протяжении всей истории «Агудас Хасидей Хабад», и представляют собой основу истории и традиций данного религиозного направления [Agudas Chasidei Chabad v. Russian Federation]. В своем иске «Агудас Хасидей Хабад» заявила, что Коллекция была приобретена Советским Союзом и его правопреемником, Российской Федерацией, в нарушение международного права.

Согласно заявлениям «Агудас Хасидей Хабад» российское правительство конфисковало часть Коллекции (известную как «Библиотека») во время Октябрьской революции 1917 г., изъяв ее из частного склада в Москве [68], куда Библиотека была передана пятым раввином, Шнеерсоном Шалом Дов-Бером, на хранение, поскольку сам он сбежал от немецких оккупационных войск. Впоследствии советское правительство отказало в возврате Библиотеки шестому раввину Йосефу Ицхаку Шнеерсону (который стал преемником пятого раввина в 1920 г.) и передало ее Библиотеке им. В.И. Ленина, которая ныне именуется Российской государственной библиотекой (далее – «Государственная библиотека»).

Хагада (часть Талмуда, повествующая об исходе евреев из Египта). Издана в Зульцбаге (Германия) в 1755 г.

Позднее шестой раввин был арестован и приговорен к смерти, но наказание было заменено ссылкой. В 1927 г. он переехал в Латвию и взял с собой вторую часть Коллекции – манускрипты и книги, известные как «Архив», а в 1933 г. – переселился в Польшу, перевезя туда Архив. 1 сентября 1939 г. Польша была оккупирована фашистской Германией. Шестой раввин покинул Польшу. При этом Архив был конфискован немцами. В сентябре 1945 г. Советская армия привезла Архив в качестве военного трофея в Москву, где он был помещен в Российский государственный военный архив. В это время шестой раввин смог сбежать в Америку (в Нью-Йорк), где в 1940 г. была учреждена религиозная организация «Агудас Хасидей Хабад».

На протяжении 70 лет истец пытался вернуть Коллекцию.

9 ноября 2004 г. он подал иск против Российской Федерации, Министерства культуры и массовых коммуникаций, Российского государственного военного архива (далее – «Военный архив») в районный суд штата Калифорния, руководствуясь исключением об «экспроприации» Закона 1976 г. (§ 1605 Закона 1976 г.). 2 мая 2005 г. ответчики подали ходатайство с требованием отказать в рассмотрении иска в связи с отсутствием юрисдикции по Закону 1976 г., ненадлежащим местом разбирательства, а также применимостью доктрины «акта государственной власти». 14 июля 2005 г. суд штата Калифорния, руководствуясь § 1406(a) титула 28 Свода законов США (Судебная система и судопроизводство), передал дело районному суду округа Колумбия. 4 декабря 2006 г. после детального изучения представленных объяснений сторон районный суд округа Колумбия в лице судьи Ройса Ламберта принял данный спор к рассмотрению. При этом в своем решении суд отметил, что «экспроприационное исключение» из юрисдикционного иммунитета государства неприменимо в отношении Библиотеки, но применимо в отношении Архива [Agudas Chasidei Chabad v. Russian Federation].

Таким образом, районный суд округа Колумбия признал себя компетентным рассматривать данный спор лишь в части, а именно относительно Архива.

Обе стороны подали апелляцию. 13 июня 2008 г. было вынесено решение апелляционного суда округа Колумбия (под председательством судьи Вилльямса), в котором суд установил, что он имеет юрисдикцию в отношении обеих частей спора – и Библиотеки, и Архива, а также подчеркнул, что заявленные ответчиками *forum non conveniense*, государственный иммунитет и доктрина «акта государственной власти» по Закону 1976 г. неприменимы и не являются препятствием для рассмотрения данного спора.

Впоследствии, 26 июня 2009 г. ответчики подали ходатайство об отказе от участия в споре, в котором было сказано, что ответчики «отказываются от дальнейшего участия в этом деле... и считают, что данный Суд некомпетентен выносить решения в отношении собственности Российской Федерации и Российская Федерация не признает такие решения как обязательные к исполнению». 28 июля 2009 г. истец подал ходатайство о вынесении решения в отсутствие ответчиков. В результате 30 июля 2010 г. районный суд округа Колумбии (судья Ламберт) вынес решение в отсутствие ответчиков, удовлетворяющее требования истца.

Рассмотрим подробнее основания, по которым американский суд признал себя *forum convenient* в данном споре.

В соответствии с разд. 28 Свода законов США районные суды общей юрисдикции (то есть федеральные суды первой инстанции) компетентны рассматривать споры против иностранного государства в случаях, когда иностранное государство не пользуется иммунитетом в соответствии с параграфом 1605–1607 Закона 1976 г. или в соответствии с любым применимым международным соглашением [United States Code, § 1330(a)].

В данном споре суд обратился к положениям § 1605 Закона 1976 г., дабы проверить, пользуется ли Российская Федерация юрисдикционным иммунитетом.

Как было отмечено выше, согласно § 1605(a) (3) Закона 1976 г. иностранное государство не пользуется иммунитетом от юрисдикции американских судов в любом случае, когда (А) права на спорное имущество были получены в нарушение международного права; (В) [1] и данное имущество либо иное имущество взамен данного имущества находится на территории США в связи с осуществлением (*carried on*) коммерческой деятельности иностранным государством на территории США; [2] либо когда такое имущество или иное имущество взамен данного имущества находится в собственности или управляется учреждением и иным образованием данного иностранного государства и такой государственный орган участвует в (*engaged in*) коммерческой деятельности на территории США.

Таким образом, делает вывод суд, в соответствии с данным положением при определении юрисдикции американского суда необходимо учитывать два фактора: характер иска и наличие привязки «коммерческая активность» между США и ответчиком.

1. Предмет иска влияет на вопрос юрисдикции, поскольку, определив предмет иска, суд может ответить на вопрос, является ли данный иск несущественным и

составленным лишь для получения юрисдикции или полностью необоснованным[69].

В данном случае суд рассмотрел два этапа в истории Коллекции: 1) конфискация в 1917–1925 гг.; 2) так называемая повторная конфискация Библиотеки в 1991–1992 гг., когда «Агудас Хасидей Хабад» обращалась в различные инстанции СССР, а позже – РСФСР с просьбой вернуть ей Библиотеку. За этими требованиями последовал ряд противоречивых актов (как судебных, так и правительственных) о возврате Библиотеки организации «Агудас Хасидей Хабад». Тем не менее они не были исполнены, и Библиотека осталась в собственности Российской Федерации. Рассмотрев эти два сложных периода в истории Коллекции, суд признал, что иск является «обоснованным и существенным» в отношении всей Коллекции.

Таким образом, первый критерий для определения юрисдикции был удовлетворен.

2. На вопрос о наличии привязки коммерческая активность суд также дал положительный ответ в соответствии с п. 2 § 1605(a) (3) Закона 1976 г. Государственная библиотека и Военный архив, где в данный момент находится Коллекция, являются учреждениями Российской Федерации. Кроме того, Государственная библиотека и Военный архив участвуют в коммерческой деятельности на территории США. В частности, они заключили договоры на публикации, продажи в США различных материалов Государственной библиотеки и Военного архива, а в результате получили значительные отчисления по таким договорам. Суд оценил данную деятельность как «коммерческую деятельность на территории США».

Соответственно, второй критерий тоже был удовлетворен.

Помимо рассмотрения вышеперечисленных критериев в соответствии с Законом 1976 г. суд также ответил на заявление Российской Федерации о том, что американский суд является *forum pop convenient* [Redman, 2008, p. 808–809] для спора о Коллекции и, приняв такой спор к рассмотрению, он злоупотребил правом на судебское усмотрение. При решении этой проблемы суд ответил на два вопроса:

1) имеется ли адекватный альтернативный форум для рассмотрения данного спора[70];

2) следует ли отклонить данный иск в целях сохранения баланса между публичным и частным интересами.

Апелляционный суд подтвердил решение районного суда, что существовали серьезные основания в пользу выбранного истцом суда, то есть американского суда. В первую очередь ответчик не смог доказать, что российский суд является адекватным альтернативным форумом для решения данного спора. Кроме того, ответчик заявил, что американский суд вряд ли сможет предоставить истцу удовлетворение его основного требования – владение Коллекцией. По мнению районного суда, это свидетельствует о том, что российский суд не исполнит решение американского суда (то есть имеет место «оскорбление суда»). Апелляционный суд отметил, что невозможность прямого исполнения решения

американского суда часто является аргументом в пользу определения его как *forum non conviniens*[71].

Тем не менее, возможно, это проблема истца. При этом суд напомнил, что истец уже заявлял о возможности наложения ареста на государственную собственность Российской Федерации в США в соответствии с § 1610(a) (3), (b) (2) Закона 1976 г.

Апелляционный суд рассмотрел еще один вопрос, касающийся юрисдикции, – доктрину акта государственной власти (*act of state doctrine*). Данная доктрина способствует ограничению действия положений Закона 1976 г. Для того чтобы она была применима, необходимо наличие двух элементов в действиях государства: 1) это действие является официальным актом (актом властвования) суверена (государства); 2) данное действие имеет место на территории иностранного государства [Redman, 2008, p. 804].

Первым делом, в котором Верховный суд США признал действие доктрины «акта государственной власти», стало дело *Underbill v. Hernandez*. Суть его состоит в том, что гражданин США подал иск против Венесуэлы о взыскании убытков, возникших в связи с его арестом военными Венесуэлы [Underbill v. Hernandez, p. 250]. Американский суд отказал в рассмотрении иска, ссылаясь на то, что каждое суверенное государство обязано уважать независимость другого суверенного государства и суды одной страны не будут рассматривать дело в отношении действий правительства другого государства, совершенных на его территории [Ibid., p. 252].

Впоследствии доктрина *act of state* была подтверждена и расширена в ряде других дел [*Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*; *Oetjen v. Cent. Leather Co.*]. При этом в большинстве из них суд четко указал на то, что данная доктрина применима только к официальным действиям государства[72], то есть когда государство выступает как носитель суверенной власти. Это было сделано сознательно, дабы доктрина «акта государственной власти» не превратилась в новую интерпретацию абсолютного иммунитета иностранного государства [Redman, 2008, p. 805].

В рассматриваемом деле о Коллекции апелляционный суд указал, что доктрина «акта государственной власти» неприменима ни в отношении Архива, ни в отношении Библиотеки. Российская Федерация не смогла представить достаточные доказательства того, что действия по конфискации Архива были произведены на ее территории. Суд, исходя из представленных материалов, пришел к выводу, что Архив был конфискован с территории послевоенной Польши (но не с территории оккупированной Советским Союзом Германии). Как было указано выше, доктрина *act of state* применяется только к действиям, имевшим место на территории иностранного государства. Поскольку суд счел представленные материалы недостаточным основанием для того, чтобы характеризовать действия Советского Союза как акт государственной власти, в отношении Архива доктрина *act of state* не была применима.

В отношении Библиотеки суд признал, что действия по конфискации были официальными действиями Советского государства, осуществляемыми на своей территории. При этом суд отменил применение доктрины *act of state* к требованию в части Библиотеки.

Таким образом, апелляционный суд признал районный суд компетентным рассматривать спор в отношении всей Коллекции, а также в признании американского суда *forum pop convenience* и отказал в применении доктрины «акта государственной власти» к иску об Архиве и Библиотеке.

30 июля 2014 г. районным судом округа Колумбия было вынесено решение, в котором суд признал, что требование «Агудас Хасидей Хабад» должно быть удовлетворено. Безусловно, данное решение не будет исполнено в Российской Федерации и, возможно, Россия и США предпримут санкции политического и экономического характера в отношении друг друга. Данный спор может иметь существенные последствия для России. По сути, это прецедентное дело, которое может повлечь за собой еще ряд подобных споров с участием Российской Федерации.

На наш взгляд, юрисдикционный вопрос был решен американским судом в пользу признания себя надлежащим форумом объективно и обоснованно. Тем не менее не следует делать однозначные выводы в отношении последующего решения суда по существу спора. По нашему мнению, суд недостаточно подробно изучил вопрос культурной, исторической значимости данной Коллекции для России и ее народа (культурное наследие).

Автору исследования довелось впоследствии пообщаться с судьей, вынесшим это решение. Несмотря на длительную дискуссию, судья подтвердил свою приверженность позиции, что данные культурные ценности являются «национальным» достоянием Агудас Хасидей Хабад и, следовательно, Российская Федерация должна исполнить решение американского суда.

Очевидно, что в данном случае, скорее всего, возникнет ситуация неисполнения такого решения российским судом в целях защиты публичного порядка Российской Федерации. При этом следует учитывать политический риск последствий такого неисполнения – в частности, арест российской государственной собственности в США. Таким образом, возможно повторение ситуации с компанией Noga. Это ставит под угрозу и ныне уже традиционные культурные обмены, в том числе выставками [Noga без срока давности, 2005; Свободу Ван Гогу! 2005], России и США.

В связи с вышерассмотренным спором о Коллекции возникает вопрос, является ли государственный суд надлежащим форумом для рассмотрения споров, связанных с культурными ценностями. Очевидно, что не во всех случаях судебный способ разрешения споров в сфере культурных ценностей приемлем и эффективен.

Существуют альтернативные механизмы рассмотрения споров, связанных с культурными ценностями.

На данный момент задачей для Министерства культуры является создание нормативно-правовой базы, которая в свою очередь будет отвечать за контроль перемещения культурных ценностей.

Данный орган ведет свое деятельность как самостоятельно, так и через свои территориальные подразделения, которые в свою очередь взаимодействуют с другими федеральными органами. К их полномочиям относятся:

1. Непосредственный контроль за экспортом и импортом культурных ценностей;
2. Создание перечня культурных ценностей;
3. Исполнение решений о фактическом экспорте, импорте, реимпорте культурных ценностей;
4. Постановление решений о запрете либо разрешении вывоза физическими или юридическими лицами культурных ценностей;
5. Внесение в базу данных объектов относящихся к культурным ценностям временно ввозимых (вывозимых);
6. Обеспечение проведения экспертизы культурных ценностей.
7. Вынесение постановлений о возврате культурных ценностей, если они были ранее вывезены.

Наибольшая роль в урегулировании этого процесса на таможенной территории отводится Федеральной таможенной службе, а так же подразделениям, находящимся в ее подчинении. В части контроля за порядком перемещения культурных ценностей Таможенные службы взаимодействуют с выше перечисленными организациями, помогая сохранить культурное наследие страны.

2.4 Документы международного гуманитарного права, представляющие защиту культурным ценностям в случае вооруженного конфликта

Культурные ценности могут быть неправомерно перемещены в результате противоправного посягательства, и в этом случае государство вправе применить процедуру возвращения культурных ценностей. Так, в соответствии со ст. 7 Конвенции «О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности» от 14 ноября 1970 года, государства-участники обязуются принимать все меры для обнаружения и возвращения незаконно вывезенных культурных ценностей.

В ст. 3 упомянутой выше Конвенции ЮНИДРУА «По похищенным и незаконно вывезенным культурным ценностям» от 24 июня 1995 года, владелец похищенной ценности обязан ее вернуть. Однако следует иметь в виду, что данные объекты могут быть перемещены на территорию другого государства не только противоправно, но и на законных основаниях в случаях, когда в ходе вооруженного конфликта возникает необходимость сохранения ценных с точки зрения культуры объектов. В этом случае государство, на территорию которого была перемещена культурная ценность, обязано ее вернуть.

Это положение отражено в Протоколе II к Конвенции «О защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта» от 14 мая 1954 г., в соответствии с которым стороны обязуются по окончании военных действий возвратить компетентным властям государства - первоначального владельца культурные ценности – депонированные с территории этого государства на территорию Высокой Договаривающейся Стороны в целях защиты этих ценностей от угрозы вооруженного конфликта. Однако данная норма не всегда применялась на практике ввиду причин политического характера.

Таким образом, возвращение культурных ценностей представляет собой комплексный институт международного публичного права, содержащий нормы, регламентирующие обязанность государства вернуть культурные ценности, перемещенные на территорию иностранного государства, и порядок такого возвращения. При этом нормы данного института нельзя с уверенностью отнести к международному гуманитарному праву, так как обязанность возврата установлена не только в отношении культурных ценностей, перемещенных в результате вооруженного конфликта, но и в отношении ценностей, перемещенных в результате противоправных действий, совершенных в мирное время.

Одной из главных проблем волнующей человечество является охрана культурных ценностей. На данном этапе эволюции культурное наследие является таким же важным аспектом для государства, как и экология. На Вооруженные конфликты, повышенная преступность и прочее, толкают государства на создание межгосударственных договоров в области охраны культурных ценностей. Создается термин международная охрана культурных ценностей. Под данным термином следует понимать создание международных договоров, позволяющих странам в содружестве сохранять культурные наследия.

Международное сотрудничество государств ведется в следующих формах:

1) Международные соглашения, заключаемые странами об оказании помощи в выдаче преступников, признания преступными действиями ими совершаемые и прочее.

2) Создание Международных организаций в целях сотрудничества.

Примерами могут служить: ООН, Интерпол и другие.

Правовыми основами сотрудничества государств являются:

1. Универсальные конвенции.

2. Многосторонние соглашения или региональные конвенции.

3. Двусторонние соглашения.

На данный момент международные организации определило основные направления по охране культурных ценностей. В первую очередь необходимо создать стандарты государственной политики, которые будут направлены на сохранение культурных ценностей для будущего поколения.

Можно выделить организацию играющую главную, а зачастую и основную роль в охране культурного наследия.

Было принято создание Межправительственного комитета по охране культурных ценностей, об этом нам говорит положения раздела III ЮНЕСКО. Комитет на основе перечней ценностей культурного и природного наследия, представляемых государствами, составляет «Список всемирного наследия», а также «Список всемирного наследия, находящегося под угрозой».

Можно сделать вывод что данная Конвенция помогла произвести значительный вклад в развитие международных отношений в сфере борьбы с незаконным перемещением культурных ценностей.

Но стоит обратить внимание, что данные соглашения мало говорят об ответственности государств за причинение ущерба культурному наследию других

стран. Так же ничего не говорится об обязательствах стран, которые могли бы минимизировать ущерб культурным ценностям.

Так же охраной культурного достояния занимаются различные международные неправительственные организации. Можно выделить: Международный совет по вопросам памятников и достопримечательных мест (ИКОМОС), Международный совет музеев (ИКОМ), Международный союз архитекторов (МСА), Международный союз официальных туристических организаций (МСОТО).

Большую роль в обеспечении охраны культурного наследия играет Совет Европы.

Можно сделать вывод что данная Конвенция помогла произвести значительный вклад в развитие международных отношений в сфере борьбы с незаконным перемещением культурных ценностей.

Но стоит обратить внимание, что данные соглашения мало говорят об ответственности государств за причинение ущерба культурному наследию других стран. Так же ничего не говорится об обязательствах стран, которые могли бы минимизировать ущерб культурным ценностям.

Так же охраной культурного достояния занимаются различные международные неправительственные организации.

За последние 50 лет было принято множество международных соглашений, важнейшей задачей которых является сохранение культурных наследий стран. Проанализировав данные соглашения можно сделать вывод что в целом виден явный прогресс по усовершенствованию контроля за незаконным перемещением культурных ценностей.

Но на современном этапе не сформирован четкий контрольный механизм позволяющий государствам эффективно рассматривать вопросы ответственности конкретных лиц. Есть и свои минусы в взаимодействии государств в деле передачи информации культурных ценностях находящихся на той или иной территории. Как правило военные и политические взгляды ставятся выше над гуманитарными, что приводит к плачевным состояниям охраны культурного наследия.

В последнее время проблеме контрабанды культурных ценностей уделяется огромное значение. Этот острый вопрос помог принятию ряда международных актов таких как: Конвенция ЮНЕСКО «О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности» от 14 ноября 1970 г. и Решение глав правительств государств-участников СНГ от 9 октября 1997 г. об утверждении Положения о порядке возврата незаконно вывозимых и ввозимых культурных ценностей. Так же было принято соглашение о препятствии незаконного перемещения культурных ценностей странами СНГ. Данное соглашение было подписано 28 сентября 2001 г. в Москве.

Данные соглашения смогли помочь выявить острую проблему: большинство культурных ценностей которые были задержаны как правило не возвращаются в страну, а тем более к своему фактическому собственнику

Проанализируем статистику приведенную органами таможенного контроля основанную на экспорте и импорте культурных ценностей. (Таблица 1).

Таблица 1 – Экспорт и импорт культурных ценностей статистика 2013-2016 год

Свидетельство на право ввоза и временного вывоза	2 990 на 51 107	3 785 на 78 214	3 895 на 80 758	2 698 на 11678
На право ввоза	2 608 на 721	3 011 на 52 723	3 527 на 47 285	1 958 на 9 475
На право временного вывоза	721 на 11 689	773 на 32 658	474 на 33 457	760 на 2 436
Общая сумма страховой оценки временно вывезенных культурных ценностей	90 млрд. рублей.	92 млрд.рублей	101 млрд.рублей	25 млрд.рублей
Принято решение о продлении срока временного вывоза культурных ценностей	29	36	58	23
Отказано к выдаче разрешения на вывоз культурных ценностей	39	30	43	12
В зарубежных выставках участвовало российских государственных учреждений культуры.*	25	26	33	9

Генеральный Секретариат Интерпола разработал банк данных по произведениям искусства: Automatic Search Faciliti (ASF), в котором на начало 2016 г. содержится текстовое и изобразительное описание свыше 58 000 произведений. Данный перечень позволяет отслеживать актуальную информацию одновременно всем подразделениям. Для этой цели была написана программа под названием EASYFORM. Так же был создан банк культурных ценностей, обновление которого происходит каждые три месяца, в данном банке отображается информация о похищенных культурных ценностях. Данные систему пользуются огромной поддержкой среди различных стран.

На данный момент так же разрабатывается программа «Идентификация объекта». Данную программу разрабатывают такие организации как:

Советом Европы, ЮНЕСКО, ОБСЕ, Европейским Союзом, Международным советом музеев (ИКОМ) и Интерполом.

Данная программа представляет собой международный акт, направленный на упрощение и систематизирование культурных ценностей для выявления похищенных объектов. Наиболее важной чертой данной программы является наличие фотографий объектов, поскольку отсутствие детального описания затрудняет работу по возвращению культурной ценности. Но не стоит думать что данная программа заменит документы, которые уже помогают в борьбе с контрабандой, данная программа нацелена на совершенствование уже отлаженной системы [17, с. 51].

В Российской Федерации так же есть своя база за учетом культурных ценностей. Она насчитывает на сегодняшний день около пятидесяти тысяч объектов. Следует

заметить, что одна четвертая данного списка это иконы. В данную базу вносят в основном предметы затрагивающие творческий аспект культурных ценностей. Что касается культурного наследия связанного с религией, то для Российской Федерации никакую ценность не представляют Иконы и артефакты, взятые из католических храмов.

Так же в рамках СНГ существует договоренность, о предоставлении всей необходимой информации на безвозмездной основе. Что помогает на данный момент отслеживать культурные ценности с определенной точностью.

На данный момент в подчинение Федеральной Таможенной службы входит 130 подразделений, в каждом из которых существуют отделы.

Таблица 2 – Статистика преступлений в сфере культурных ценностей 2014-2017 год

Год	2014	2015	2016	2017	2018
За последнее десятилетие	90 тысяч				
Преступления, связанные с контрабандой культурных ценностей	1650	2500	2159	2304	2507

Главными задачами органов для повышения эффективности деятельности за контролем перемещения культурных ценностей можно считать:

1. Усовершенствование информационных технологий,
2. Создание международными организациями единого перечня культурных ценностей,
3. Контроль за сохранением безопасности фондов хранения культурных ценностей,
4. Наиболее плотное сотрудничество с иными органами, 5. Проведение международных форумов и дальнейшее взаимодействие с международными организациями.

Для наиболее эффективной работы таможенного контроля за перемещением культурных ценностей необходимо предоставить наиболее полное обучение для сотрудников таможенных органов. К примеру, прохождение курсов по искусствоведению. Это обучение может предоставляться в форме кратких курсов, и в основном проводится среди служащих таможенных постов. Так как по статистике наибольшая проблема с идентификацией культурных ценностей происходит именно на таможенном посту. Служащий таможенного поста должен давать полный отчет о том является ли предмет, перемещаемый через таможенную границу культурной ценностью или нет.

Но необходимо не забывать об экспертизах, данное предложение не отрицает возможность их осуществления. Для наиболее эффективной работы экспертиза должна проводиться только в тех случаях, когда у сотрудника возникает в ней необходимость. Создание такого подхода наиболее соответствует ново принятому Таможенному Кодексу таможенного союза, в основу которого выступает помощь и полное содействие внешней торговле, а так же максимальное устранение барьеров возникающих на пути международных отношений.

Так же наиболее рационально будет внедрить специальные таможенные службы, которые будут заниматься перемещением культурных ценностей. При этом необязательно выделять целые подразделения, достаточно будет отдела в уже существующих организациях.

Зоны деятельности таких подразделений можно сопоставить с регионами, которые имеют непосредственное отношение с территориальными органами занимающимися культурными ценностями. Непосредственное создание данных служб упростило взаимодействие ФТС с иными государственными структурами.

К числу обязанностей данных подразделений можно отнести:

1. Взаимодействие с территориальными управлениями по сохранению культурных ценностей и правоохранительными органами.

2. Проведение таможенных экспертиз в случае невозможности определения объекта и его культурной ценности.

3. Создание определенного алгоритма для пропуска объектов культурных ценностей через таможенную границу.

4. Направление служащих на до обучение в ближайшие центральные подразделения

5. Проведение расследований по факту нарушения должностных обязанностей.

6. Участие страны в международных форумах и заседаниях по вопросам охраны культурного наследия.

Культурные ценности занимают особое место среди других товаров. Данное значение им позволяет занять их нематериальная ценность. Потерю предмета, имеющего один из указанных признаков, следует рассматривать а как потерю частицы культурного наследия России, как вред всему обществу.

2.5 Проблемы возврата культурных ценностей после окончания вооруженного конфликта

Вопросы международно-правового регулирования возврата культурных ценностей и по сей день очень актуальны для международного права. Значимость данного института обусловлена в первую очередь спецификой самого объекта регулирования, имеющего особое значение подчас не только для отдельного государства, но и для всего мирового сообщества. Так, в соответствии со ст. 2 Конвенции ЮНИДРУА «По похищенным и незаконно вывезенным культурным ценностям» от 24 июня 1995 года, под культурными ценностями следует понимать «...ценности, которые с точки зрения религиозной или светской обладают важностью для археологии, предыстории (антропологии), истории, литературы, искусства или науки».

Актуальность вопросов международно-правовой защиты и возврата культурных ценностей в случае вооруженного конфликта существенно возросла после Второй мировой войны, в ходе которой большое количество объектов, имеющих историко-культурное значение, было вывезено за пределы государств происхождения или разрушено. До настоящего момента ведется активное международное сотрудничество по возвращению культурных ценностей,

перемещенных в результате данного вооруженного конфликта.

Между тем, в международном праве действительно необходимо формирование не только механизма защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, но и формирование у субъектов международного права уважения к культурным ценностям. Данное положение закреплено в ст. 4 Гаагской конвенции «О защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта» от 14 мая 1954 года, в соответствии с которой участники воздерживаются от принятия любых «репрессивных мер в отношении культурных ценностей». Хотя и провозглашение таких принципов и подразумевает создание универсального механизма, в международно-правовой науке ведутся споры, т.к. следует различать понятия «реституция» и «возвращение» культурных ценностей, поскольку термин «возвращение» носит более широкий характер. Под реституцией понимается возвращение в натуре имущества, неправомерно захваченного и вывезенного одним из воюющих государств с территории другого государства, являющегося его военным противником.

На современном этапе вопросы глобализации все более упрощают взаимоотношения государств по всему миру. Все более открытыми становятся отношения связанные с сферой культурных ценностей. В 2008 году Российской Федерацией была принята Концепция, нацеленная на развитие партнерства цивилизаций содружественных государств.

Одним из главных приоритетов нашего государства является культура. Все больше концентрируется внимание на обеспечении национальной безопасности. Это объясняется определенным количеством факторов: возникновение острой потребности социальной стабильности, расовой согласии внутри государства, необходимость формирования общего пространства с ЕС в сфере культурных ценностей.

Все более становится понятно, что невозможно изолировать государство, тем самым прекратив международное сотрудничество в сфере культурных ценностей. Искусство, образование и наука прочно взаимосвязаны с идейными, общественно-политическими и финансовыми явлениями современности. Место и престиж государства в мире основываются не только энергетическими, военно-политическими, материальными ресурсами, но и его культурным достоянием.

В 2010 году в Государственном музее имени Александра Сергеевича Пушкина была проведена выставка Пикассо, которую посетили сотни тысяч человек. Что дало толчок образованию дружественных взаимоотношений Франции и России. Так совместная работа музеев дает толчок для создания взаимопонимания.

В конце 1997 г. Международный совет музеев опубликовал «Красный список» африканских произведений искусства. Указанные предметы, вероятнее всего, появились в результате нелегальных или подпольных раскопок.

Европу и Северную Америку это бедствие тоже не миновало. В мае 1998 г. из Лувра исчезло полотно Камиля Коро «Севрская дорога» (1885 г.). Согласно данным Интерпола, в 1997 г. в Германии было украдено 2 476 произведений искусства, в России – 2 944, во Франции – 5569. В 1996 г. в Италии, согласно полицейским

отчетам, было украдено 30 000 предметов искусства, что равно запасам музеев средней величины.

Межправительственная организация ЮНЕСКО по возврату культурной собственности в страны ее происхождения или по ее реституции в случае незаконного приобретения рассматривает возможность учреждения фонда, основанных на добровольных пожертвованиях, и это может в какой-то степени приблизить решению проблемы.

ЮНЕСКО и другие международные организации внесли в значительный вклад в борьбу с хищением культурных ценностей.

Генеральная конференция ЮНЕСКО на своей XIII сессии 13 ноября 1964 г. одобрила Рекомендацию о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности. В данном документе предусмотрены меры, направленные на предупреждение незаконной торговли культурными ценностями. Меры, указанные в Рекомендации, разноплановы – одни из них принимаются внутри государства, другие касаются международного сотрудничества.

На XIV сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО 14 ноября 1970 г. была одобрена одноименная Конвенция, в которой участвует довольно большое количество государств.

Согласно ст. 9, любое государство-участник настоящей Конвенции, культурное наследие которого подвергается опасности хищения археологических и этнологических материалов, может обратиться к другим государствам-участникам, которых это касается.

Государства-участники данной Конвенции обязуются в таких случаях участвовать в согласованном международном усилии по определению и осуществлению необходимых конкретных мер, включая контроль за вывозом, ввозом и международной торговлей соответствующими конкретными культурными ценностями. До соглашения каждое заинтересованное государство предпринимает предварительные меры в возможных пределах, направленные на предупреждение нанесения непоправимого ущерба культурному наследию государства, обращающегося с просьбой».

Рекомендация и Конвенция предусматривают принятие и такой меры, как воздержание со стороны музеев от приобретения любой культурной ценности, явившейся предметом незаконного ввоза или вывоза (ст. 8 Рекомендации, ст. 7 п. «а» Конвенции). В качестве необходимой внутренней меры говорится о создании соответствующих служб, которые должны заниматься составлением реестра культурных ценностей.

Следует обратить внимание на одну особенность положений рассматриваемых документов: они предусматривают ответственность не за хищение, а за незаконные ввоз, вывоз и передачу права собственности.

Конечно, хищение во всех государствах является уголовно наказуемым деянием и, возможно, излишне в международных актах говорить об их противоправности, но ведь основная направленность этих актов – борьба с хищением, с незаконной передачей права собственности. Отсюда можно сделать вывод, что в Конвенции

несколько ограничена определенная обязанность государств по признанию определенных деяний противоправными.

Абсолютно четко установлено, что незаконен вывоз без свидетельства.

Свидетельство выполняет две функции: подтверждает законность прав лица, вывозящего предмет, его право собственности (ценность была подарена, куплена, получена по наследству); говорит о разрешении государства на вывоз. Несомненно, законы государств, устанавливающие правила перехода права собственности на объекты культуры, должны признаваться другими государствами. Этот вывод следует из положений рассматриваемых документов, и иное несовместимо с их принципами и нормами. В частности, это касается понятия «законный собственник», используемого в этих актах (например, ст. 13 п «в» Конвенции). Законный собственник – это то лицо, которое приобрело право собственности на культурную ценность в соответствии с законами государства, на территории которого происходил переход права собственности.

Признание указанных законов другого государства влечет и признание в качестве законного собственника того, к кому это право перешло, скажем, в результате действия законов о национализации, конфискации и пр.

Конвенция признает, что существует неотъемлемое право государства «классифицировать и объявлять некоторые культурные ценности неотчуждаемыми». Право собственности на ценности, объявленные неотчуждаемыми, не может быть никому передано, они не могут вывозиться, и в любом случае, если такой объект все же оказывается за границей, он подлежит обязательному возврату в государство, с территории которого был вывезен.

В связи с рассматриваемыми проблемами права собственности естественно возникает вопрос: о каких же объектах идет речь, какие из них считаются входящими в культурное наследие соответствующего государства?

На этот вопрос отвечает ст. 4 Конвенции, устанавливающая, что культурное наследие каждого государства включает следующие категории ценностей:

1. Культурные ценности, созданные отдельными лицами или коллективами лиц, являющихся гражданами данного государства, и культурные ценности, имеющие важное значение для данного государства и созданные на территории этого государства иностранными гражданами или лицами без гражданства, проживающими на территории данного государства. Из этого положения видно, что в основу данной категории положено наличие гражданства у создателей культурных ценностей, а в некоторых случаях имеет значение проживание лица на территории этого государства. Таким образом, государство претендует на признание своим культурным наследием всех ценностей, созданных его гражданами, независимо от места создания и ценностей, имеющих «важное значение для данного государства», созданных на его территории иностранцами и лицами без гражданства.

Уже в самих формулировках этого пункта ст. 4 содержится возможность возникновения спора между государствами, поскольку на одну и ту же ценность могут претендовать как государство гражданства лица, так и государство его проживания.

2. Культурные ценности, обнаруженные на национальной территории. Термин «обнаруженные» в данном контексте не очень понятен, поскольку неясно, о чем идет речь: об археологических находках, потерянных вещах,кладах и т. д.

3. Культурные ценности, приобретенные археологическими, этнологическими и естественнонаучными экспедициями с согласия компетентных властей страны, откуда происходят эти ценности.

4. Культурные ценности, приобретенные в результате добровольных обменов. В эту формулировку было бы неплохо внести некоторые дополнения, оговорив, что это обмены, которые совершают музеи и другие подобного рода учреждения с согласия компетентных властей государства.

5. Культурные ценности, полученные в качестве дара или законно купленные с согласия компетентных властей страны, откуда происходят эти ценности.

Так, например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дании о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах, подписанное 13 августа 1997 г., предусматривает передачу таможенными службами друг другу похищенных ценностей [3].

Законодательство многих стран предусматривает уголовную ответственность за хищение культурных ценностей.

Международные договоры помогут определить различные принципы и соглашения взаимодействия государств:

1. Необходимо сформулировать единое понимание что же является культурным наследием, какие предметы можно отнести к культурным ценностям

2. Необходимо определить принципы, которым будут следовать все государства по вопросам связанным с охраной культурных ценностей.

3. Необходимо конкретно установить меры, которые будут направлены на борьбу с незаконным перемещением культурных ценностей Необходимо прописать и установить обязательства по возвращению незаконно перемещенных культурных ценностей;

4. Необходимо установить обязательства, по которым все государства подписавшие договор обязуются предоставить информацию для проведения расследований относящихся к охране культурного наследия.

5. Необходимо разработать механизм по которому органы могут взаимодействовать для наиболее эффективной и расследовательской деятельности.

Рассмотрим Проект Закона «О Культуре»

Сегодня как никогда необходимо такое законодательство, которое рассматривает культуру как общественное явление, позволяющее передавать новым поколениям присущие российской цивилизации систему ценностей, понятия о морали и нравственности, дающее возможность видеть, понимать и ценить красоту, творчески осваивать внешний мир.

Новый закон «О культуре» (далее – закон, законопроект) должен способствовать созданию в обществе насыщенной культурной, интеллектуальной, духовной среды, которая позволит воспитать поколения, способные обеспечить будущее величие и силу России.

Если культура – это то, что формирует и транслирует особый цивилизационный код нации, - то и законодательство о культуре должно строиться на понимании этой особой миссии культуры, не сводимой ни к рыночным механизмам, ни к сфере потребления, ни к государственным услугам. На законодательном уровне должна быть зафиксирована самоценность целей культурного развития и безусловная специфика его форм и закономерностей.

Именно на раскрытие в законодательстве этих специфических особенностей культуры, на создание правовых механизмов опережающего культурного развития общества, страны, ее регионов и должен быть направлен новый закон о культуре.

Закон вместе с федеральными законами об отдельных видах и объектах культурной деятельности создает особый раздел законодательства, выводит культуру за рамки правового регулирования, применяемого для отраслей социальной сферы, создает специальные правовые механизмы реализации культурной политики.

Закон определяет формы реализации конституционных прав и свобод гражданина в области культуры, художественного творчества, участия в культурной жизни, а также реализации обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Закон регулирует отношения, возникающие в процессе осуществления различных видов культурной деятельности, а также определяет правовой статус объектов культурной деятельности и институтов, в том числе учреждений культуры и других юрлиц, осуществляющих деятельность по созданию, распространению, сохранению, освоению и популяризации культурных ценностей и предоставлению культурных благ в области культурного наследия, литературы, театрального, музыкального, изобразительного, циркового искусства, архитектуры, градостроительства, садово-паркового искусства, дизайна, кинематографии, фотоискусства, средств массовой информации, культурных (творческих) индустрий, народных художественных промыслов и ремесел, культурного досуга, народного художественного творчества, фольклора, нематериального культурного наследия, музейного, библиотечного дела, эстетического воспитания, художественного образования, педагогической деятельности в сфере культуры, международного культурного сотрудничества.

Законопроект должен содержать максимально возможное количество норм прямого действия.

Разработку законопроекта планируется осуществлять, базируясь на понимание того, что источником культуры является общество, народ. По отношению к культуре у государства есть обязанность: создавать благоприятные для культурного развития политические, законодательные и экономические условия. Исходя из этого, закон устанавливает, что органы государственной власти и местного самоуправления, реализующие государственную культурную политику и осуществляющие государственную поддержку культуры, субъектами культурной деятельности не являются.

Круг лиц, на которых распространяется действие законопроекта

Действие проекта федерального закона распространяется на широкую группу лиц (физических и юридических), непосредственно осуществляющих культурную деятельность

Место будущего закона в системе действующего законодательства

Закон «О культуре» вместе с законами об отдельных видах культурной деятельности формирует специфический раздел гражданского законодательства, который создает правовые основы для деятельности по созданию, сохранению, освоению культурных ценностей и предоставлению общественных культурных благ всему населению России.

Законом определяется перечень вопросов, которые могут быть урегулированы исключительно законодательством о культуре Российской Федерации, и по которым правовое регулирование не может устанавливаться иными нормативными правовыми актами, включая законодательные.

Общая характеристика и оценка существующего правового регулирования

Перед Российской Федерацией стоит задача в исторически короткий период осуществить экономическую и социальную модернизацию страны, выйти на путь интенсивного развития, обеспечивающего готовность государства и общества ответить на вызовы современного мира.

Это возможно только при условии планомерных и последовательных инвестиций в человека, в качественное обновление личности. В недавнем прошлом такие вложения были явно недостаточными, что создало угрозу гуманитарного кризиса. К наиболее опасным для будущего России возможным проявлениям этого кризиса относятся:

- снижение интеллектуального и культурного уровня общества;
- девальвация общепризнанных ценностей и искажение ценностных ориентиров;
- рост агрессии и нетерпимости, проявления асоциального поведения;
- деформация исторической памяти, негативная оценка значительных периодов отечественной истории, распространение ложного представления об исторической отсталости России;
- атомизация общества - разрыв социальных связей (дружеских, семейных, соседских), рост индивидуализма, пренебрежения правами других.

Закон «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» был принят в 1992 году, до принятия Конституции Российской Федерации и Гражданского Кодекса Российской Федерации. Его главными целями было полностью исключить идеологическое воздействие на культурные процессы, максимально сохранить созданную в предшествующие исторические периоды инфраструктуру культуры, предотвратить отток творческих кадров из страны.

В дальнейшем, в процессе формирования российского законодательства большая часть норм этого закона была либо исключена, либо заменена, и сегодня этот законодательный акт практически не действует.

В соответствии с Конституцией Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7).

Конституцию страны и принятые в соответствии с ней законы должны соблюдать не только граждане, но и органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица (статья 15).

Статьей 18 Конституции установлено, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется.

В России каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (статья 44).

Президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней, в том числе и культурной, политики государства, поскольку в ведении Российской Федерации находятся установление основ федеральной политики в области культурного развития Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации, в свою очередь, обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры (ст. 114 Конституции РФ).

Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» установил, что Правительство Российской Федерации обеспечивает государственную поддержку культуры и сохранение как культурного наследия общегосударственного значения, так и культурного наследия народов Российской Федерации (статья 17).

Вместе с тем, в последние 25 лет реализуется подход к культуре как отрасли, входящей в т.н. «социальную сферу». Это позволяет приравнивать отдельные виды культурной деятельности и культурное развитие страны в целом к сфере услуг физическим и юридическим лицам. Такой подход не только приводит к неуклонному вытеснению культурной деятельности из сферы ответственности государства в чисто рыночные отношения, но формирует у граждан ложное позиционирование относительно культурных ценностей. Если искусства, образование, воспитание, наука суть услуги, то в этих сферах применим принцип «потребитель всегда прав». Следствиями этого являются и общее снижение культурного уровня российского общества, и деградация отдельных видов искусств и культурной деятельности, и все большее укоренение в общественном сознании предрассудков и суеверий, и легкость манипулирования общественным сознанием.

В сфере услуг не может осуществляться сохранение, производство, трансляция и распространение духовных ценностей, а значит человек, особенно молодой, начинает искать духовную и идейную основу вне культуры. Этим объясняется эффективность пропаганды в сети Интернет идей радикального ислама,

распространение различных деструктивных сект, вовлечение детей и молодежи в т.н. «группы смерти», националистические организации, провоцирование молодежи на участие в незаконных протестных акциях и т.д.

В профессиональных культурных сообществах реализация данного подхода порождает нарастающее противодействие, выталкивая творческие элиты в зону протестной активности.

Культура может рассматриваться как «услуга» только в том же смысле, в каком услугой всему обществу являются армия, правоохранительные органы или правительство как институт. Но в отличие от армии или полиции «управлять» культурой приказами невозможно. Полноценное культурное развитие страны возможно только при всестороннем взаимодействии общества и государства. Принципы и формы этого взаимодействия должны быть закреплены законодательно.

Отказ от отраслевого подхода к культуре, реализацию государственной культурной политики в обозначенном понимании и объеме невозможно осуществить в существующих законодательных рамках.

С 2003 года в нашей стране проводится административная и бюджетная реформы.

Неизбежным следствием бюджетной реформы стала унификация подходов к бюджетному финансированию всех отраслей и обязательность измеримых критериев оценки достижения целевых показателей.

Для учреждений культуры реализация административной и бюджетной реформ проявляются в следующих новациях.

В соответствии с новыми нормами Гражданского кодекса (изменения от 2014 г.) и Бюджетного Кодекса (изменения 2007 г.) государственные (муниципальные) учреждения, по сути, обрели особый организационно-правовой статус. Такие учреждения могут быть трех видов – казённое, бюджетное, автономное. Соответственно, собственник учреждения имеет различные обязательства в отношении учреждений разных видов.

Казённые учреждения – это фактически автономные подразделения ведомства, они финансируются по смете, собственник несет полную субсидиарную ответственность, поступившие в учреждение внебюджетные средства являются доходами бюджета и изымаются.

Бюджетные и автономные учреждения создаются только для оказания услуг, финансируются через субсидии, в том числе на исполнение государственного задания, субсидиарная ответственность собственника ограничивается только случаями причинения вреда здоровью граждан, внебюджетные поступления остаются в распоряжении учреждений, но самостоятельное распоряжение ими значительно ограничено.

В силу целей действующей системы бюджетирования все показатели для оценки эффективности деятельности и использования бюджетных средств должны устанавливаться только в измеримых единицах, то есть оценка эффективного расходования бюджетных средств осуществляется преимущественно в рублях и процентах.

Признание всех видов деятельности бюджетных и автономных учреждений деятельностью по оказанию государственных (муниципальных) услуг зафиксировано в 2010 году Федеральным законом № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». В Законе также установлено, что оказание государственных (муниципальных) услуг - это «деятельность по реализации функций» соответствующего органа исполнительной власти.

Таким образом, до тех пор, пока театр, музей, цирк или филармония являются бюджетным или автономным учреждением, а значит – получают субсидии в рамках государственного (муниципального) задания, они, с точки зрения закона, «реализуют функции» органа исполнительной власти, выступающего их учредителем.

Осуществленные до настоящего времени этапы административной и бюджетной реформы привели к серьезной «оптимизации» сети бюджетных учреждений, в первую очередь, на муниципальном уровне, многократно увеличили объем отчетности учреждений, вынудили учреждения наращивать количество мероприятий и проектов, приносящих доход, то есть ведут к коммерциализации их деятельности. При этом сложившаяся практика формирования государственного (муниципального) задания для учреждений искусства оставляет возможность для учредителя вмешиваться в творческую деятельность «подведомственных» учреждений.

Подход к культуре как сфере «услуг» привел к существенной деформации понимания органами государственной власти и местного самоуправления природы бюджетных субсидий и грантов, выделяемых лицам, не являющимся бюджетными и автономными учреждениями. Повсеместно бытует представление о праве чиновника диктовать условия и содержание творческого, культурного процесса тем, кто получает бюджетные субсидии или гранты.

Осуществленное в ходе административной и бюджетной реформ максимальное разграничение полномочий между уровнями государственной власти и местного самоуправления фактически лишило федеральный центр возможности осуществлять единую культурную политику.

Таким образом, в ходе изменений гражданского и бюджетного законодательства из правовой системы Российской Федерации оказались фактически изъяты правовые механизмы реализации норм Основного закона, связанных с правами граждан в сфере культуры и с обязанностями государства относительно культуры и культурного развития страны.

Описание предлагаемых изменений

Нормы закона основываются на утвержденных Президентом Российской Федерации принципах государственной культурной политики. К ним относятся:

территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;

открытость и взаимодействие с другими народами и культурами, представление об отечественной культуре как о неотъемлемой части мировой культуры;

соответствие экономических, технологических и структурных решений, принимаемых на государственном уровне, целям и задачам государственной культурной политики;

свобода творчества и невмешательство государства в творческую деятельность; делегирование государством части полномочий по управлению сферой культуры общественным институтам.

Закон разрабатывается как общий для всех видов и объектов культурной деятельности акт, определяющий особенности осуществления отдельных видов культурной деятельности, правовой статус объектов культурной деятельности и институтов в сфере культуры, формы государственной поддержки культуры и государственного управления в этой сфере, механизмы реализации конституционных прав граждан в сфере культуры.

Законодательство Российской Федерации о культуре состоит из настоящего закона и принятых в соответствии с ним федеральных законов об отдельных категориях объектов и видах культурной деятельности, законодательство субъектов Российской Федерации о культуре состоит из законов, принятых в соответствии с настоящим законом, нормативные правовые акты муниципальных образований о культуре принимаются в соответствии с настоящим законом.

Законом устанавливается, что внесение изменений в законодательство Российской Федерации о культуре, а также приостановление, отмена или признание утратившими силу положений актов законодательства Российской Федерации о культуре осуществляются отдельными федеральными законами и не могут быть включены в тексты федеральных законов, изменяющих (приостанавливающих, отменяющих, признающих утратившими силу) другие законодательные акты Российской Федерации или содержащих самостоятельный предмет правового регулирования.

Поскольку культура отнесена Конституцией Российской Федерации к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, закон о культуре должен зафиксировать специфические для сферы культуры принципы разграничения полномочий. Предлагается ввести для отдельных объектов и видов культурной деятельности возможность совместного осуществления полномочий различными уровнями власти.

Установление особенностей разграничения полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации при реализации государственной культурной политики.

Распространение на отношения в области культуры общих принципов разграничения полномочий привело к усилению культурной изоляции отдельных регионов, законсервировало неравномерность их культурного развития, стало причиной распространения представлений об этнокультурной независимости отдельных сообществ или регионов. Для преодоления этих негативных тенденций в законопроекте предполагается установить, что разграничение полномочий, в полном смысле, в области культуры может касаться только вопросов

собственности и управления имуществом, полномочий учредителя государственных учреждений культуры, установления более широких, чем в федеральном законодательстве, льгот и преференций для участников культурной деятельности.

Вывод по разделу 2

На сегодняшний день очевидна значимость культурного наследия для страны и общества. Разработка эффективных методов, усовершенствование законодательства может дать высокий результат, а именно понижение порога нелегального экспорта и импорта культурных ценностей, продвижение культурного наследия за пределы Российской Федерации.

Достигнуть поставленных целей возможно проанализировав таможенное законодательства, законодательства действующего в данной области, а так же путем комплексного исследования всех аспектов данной области.

Борьба с незаконным перемещением культурных ценностей отображается в создании новых нормативно правовых актах, выпуске новых Федеральных законов не только в условиях Федеральной таможенной службе, а также на примерах иных государственных систем. Взаимодействие Таможенных служб с иными подразделениями дает положительный результат на функционирование данных законов. Примером может служить членство Российской Федерации в Всемирной торговой организации, данный аспект приобретает основное значение.

Интерпол регулярно публикует данные о разыскиваемых произведениях искусства. В настоящее время существует электронная система, которая дает возможность любому из ведомств за считанные минуты узнать, появился ли тот или иной предмет в каком-либо списке украденных произведений искусств. Это так же просто, как посылать информацию по электронной почте на базу данных в штаб-квартиру Интерпола в Лионе (Франция) и получать зашифрованную информацию, которая может включать даже фотографии интересующих объектов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Культурное наследие народов Российской Федерации – материальные и духовные ценности, созданные в прошлом, а также памятники и историко-культурные территории и объекты, значимые для сохранения и развития самобытности Российской Федерации и всех ее народов, их вклада в мировую цивилизацию претерпели значительный ущерб во время мировых войн.

Существует уголовная ответственность за невозвращение на территорию Российской Федерации предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран.

Культурные ценности участвуют в гражданско-правовом обороте.

В правовом аспекте культурные ценности выступают объектами различных правоотношений, как частных, так и публичных: с одной стороны, культурные ценности являются объектами гражданского оборота, с другой стороны, государство должно выстраивать систему охраны культурных ценностей. Поэтому для отдельных видов культурных ценностей может устанавливаться особый правовой режим.

В правовом поле нет единого нормативного акта, регулирующего защиту культурных ценностей в современной России.

Можно выделить несколько основополагающих признаков, по которым объект или предмет может быть отнесен к категории «культурные ценности»:

1) универсальность, т. е. предмет представляет общемировой интерес (имеет ценность для всех народов);

2) незаменимость: невозможно создать абсолютно идентичный образец;

3) уникальность, рассматриваемую как эстетический посыл, который несет в себе предмет;

4) временной критерий: к культурным ценностям относятся те предметы материального мира, которые созданы в большинстве своем более чем 100 (50) лет тому назад;

5) стоимость в эквивалентном выражении: культурные ценности подлежат имущественной оценке и могут быть отнесены к предметам материального мира (вещам).

Культурные ценности как объекты гражданских прав нуждаются в правовом регулировании и защите. Судебные процессы в области охраны культурного наследия в России имеют тенденцию роста, судя по анализу статистики.

Объективные признаки состава уничтожения или повреждения культурных ценностей требуют высокой квалификации.

Понятие «культурных ценностей» и критерии отнесения предмета к культурным ценностям в науке уголовного права размыты.

«Культурные ценности являются основными элементами цивилизации и культуры народов и ознакомление с ними способствует взаимному пониманию и взаимному уважению между народами, каждое государство должно охранять достояние, состоящее из культурных ценностей, находящееся на его территории, от опасностей, связанных с их незаконным вывозом, ввозом и передачей права

собственности на них» [34, с. 67].

Культурные ценности можно определить, как «такие опредмеченные результаты человеческого творчества, которые, будучи результатом всеобщего труда, служат связующим звеном между различными поколениями людей, и при этом, носят конкретно-исторический характер и являются фактором формирования необходимого обществу типа личности» [30, с. 58].

Можно сделать следующие выводы:

– необходимо выделять материальные и нематериальные культурные ценности, исключение нематериальных культурных ценностей из сферы правового регулирования является необоснованным;

– для гражданского оборота имеют значение только материальные культурные ценности;

– характеристиками движимых культурных ценностей являются: уникальность, всеобщая значимость или значимость для общества и государства, культурное, историческое и научное значение (значимость для истории и культуры), государственный и общественный интерес в их сохранении;

– правовой режим движимых культурных ценностей двойственен. В работе рассматриваются аспекты двойственности;

– регистрация движимых культурных ценностей по общему правилу для физических и юридических лиц является правом, а не обязанностью. Обязательной регистрации должны подлежать только особо ценные движимые культурные ценности;

– необходимо закрепить в законе понятие особо ценных движимых культурных ценностей, особая ценность должна связываться с невозможностью вывоза за пределы РФ: вывоз повлечет потерю культурного наследия;

– необходимо создать единый реестр всех движимых культурных ценностей.

Представляется, что дальнейшие исследования должны касаться следующих важнейших вопросов: археологические предметы; предмет регулирования ФЗ об объектах культурного наследия в части движимых культурных ценностей; принятия единого закона о движимых культурных ценностях.

На сегодняшний день очевидна значимость культурного наследия для страны и общества. Разработка эффективных методов, усовершенствование законодательства может дать высокий результат, а именно понижение порога нелегального экспорта и импорта культурных ценностей, продвижение культурного наследия за пределы Российской Федерации.

Достигнуть поставленных целей возможно проанализировав таможенное законодательства, законодательства действующего в данной области, а также путем комплексного исследования всех аспектов данной области.

Борьба с незаконным перемещением культурных ценностей отображается в создании новых нормативно правовых актов, выпуске новых Федеральных законов не только в условиях Федеральной таможенной службе, а также на примерах иных государственных систем. Взаимодействие Таможенных служб с иными подразделениями дает положительный результат на функционирование данных

законов. Примером может служить членство Российской Федерации в Всемирной торговой организации, данный аспект приобретает основное значение.

Интерпол регулярно публикует данные о разыскиваемых произведениях искусства. В настоящее время существует электронная система, которая дает возможность любому из ведомств за считанные минуты узнать, появился ли тот или иной предмет в каком-либо списке украденных произведений искусств. Это так же просто, как посылать информацию по электронной почте на базу данных в штаб-квартиру Интерпола в Лионе (Франция) и получать зашифрованную информацию, которая может включать даже фотографии интересующих объектов

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. – М.: Проспект, 2014. – 32 с. – СПС «Гарант».
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 1 и 2. Полный сборник кодексов. – М.: Юристъ, 2018. – 456 с.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.02.2018) СПС «Гарант».
4. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.12.2018). – М.: Эксмо-Пресс, 2019 – 256 с.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. – ред. от 23.04.2018 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2019 г.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации. – ред. от 23.04.2018 г., с изм. от 29.05.2019 г. – М.: Кнорус, 2019. – 240 с.
7. Федеральный закон от 27.10.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (ред. от 28.11.2018). – СПС «Гарант».
8. Закон Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (ред. от 23 июля 2013 г.) // Российская газета. – 1993. – 15 мая.
9. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (заключена в г. Гааге 14.05.1954 г.) // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. – М.: Логос, 2003. – С. 258-281.
10. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954 г.) // Ведомости ВС СССР. – 1957. – № 3, ст. 54.
11. Конвенция ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности от 14 ноября 1970 г. // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. – М.: Логос, 1993.
12. Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (заключена в г. Риме 24.06.1995 г.) // Международное частное право. Сборник документов. – М.: БЕК, 2007. – С. 499–506.
13. О вывозе и ввозе культурных ценностей : закон РФ от 15.04.1993 г. № 4804-1: (ред. от 23 июля 2013 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 20. Ст. 718. – СПС «Гарант».
14. О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории РФ: Федеральный Закон от 15 апр. 1998 г. № 64-ФЗ : (ред. от 23 июля 2008 г.) // Собр. законодательства РФ. 2004. № 43. Ст. 4169. – СПС «Гарант».
15. О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации: ФЗ от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ : (ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. законодательства РФ. 1996. № 22. Ст. 2591. – СПС «Гарант».

16. Об архивном деле в Российской Федерации : федер. закон от 22 окт. 2004 г. № 125-ФЗ : (ред. от 23 мая 2016 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2004. – № 43. – Ст. 4169. – СПС «Гарант».
17. Об объектах культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации : федер. закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ : (ред. от 7 марта 2017 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2002. – № 26. – Ст. 2519. – СПС «Гарант».
18. Об охране и использовании памятников истории и культуры [Электронный ресурс]: закон РСФСР от 15 дек. 1978 г. : (ред. от 25 июня 2002 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1978. – № 51. – Ст. 1387. – СПС «Гарант».
19. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: закон РФ от 9 окт. 1992 г. № 3612-1: (ред. от 05.12.2017 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 46. Ст. 2615. – СПС «Гарант».
20. Уголовный кодекс ФРГ / науч. ред. Н. Ф. Кузнецова, Ф. М. Решетников; пер. с нем. А. В. Серебренникова. – М.: Юридический колледж МГУ, 2006. – 202 с.
21. Терминологический словарь-справочник по безопасности культурных ценностей / сост. Л. И. Душкина [и др.]. – М.: Гос. НИИР, 2010. – 112 с.
22. Бакрадзе, А.А. Признаки культурных ценностей как предмета преступления, предусмотренного ст. 164 УК РФ А.А. Бакрадзе, М.: Российский следователь. – 2010. – № 8. – С. 12–16.
23. Беспалько, В.Г. Понятие и признаки культурных ценностей как предметов преступлений / В.Г. Беспалько, М.: Журнал российского права. – 2005. – № 3. – С. 71–81.
24. Богуславский, М.М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты: монография/ М.М. Богуславский, М.: Норма: Инфра-М, 2012. – 415 с.
25. Бондарев, А.С. Правовая культура – цель правового самовоспитания / А.С. Бондарев, М.: Правовая культура. – 2019. – № 2. – С. 11–22.
26. Васнев, О.Г. Правовое регулирование оборота культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2006. – 23 с.
27. Вершков, В.В. Уголовная ответственность за невозвращение на территорию Российской Федерации предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 22 с.
28. Герасимов, А.А. Культурные ценности: эволюция понятия // Пакт Рериха: 70 лет: материалы международной научно-практической конференции.- СПб.: Рериховский центр СПбГУ, 2005. – С. 169–172.
29. Головин, А.В. Гражданско-правовое регулирование оборота культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2018. – 25 с.
30. Давлетшина, О.В. Уголовно-правовая охрана культурных ценностей в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2013. – 24 с.

31. Данилов, С.П. Культурные ценности как объекты гражданских прав и их защита (гражданско-правовой и криминалистический аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2018. – 95 с.
32. Касатикова, Г.Е. Судебные процессы в области охраны культурного наследия в России / Г.Е. Касатикова, – М.: Гуманитарные научные исследования. 2016. № 5, 190 с.
33. Клебанов, Л.Р. Уголовно-правовая охрана культурных ценностей: автореф. ... д-ра юрид. наук. – М., 2012. – 47 с.
34. Мазеин, Д.В. Некоторые проблемы правового регулирования гражданского оборота движимых культурных ценностей / Д.В. Мазеин, М.: Журнал российского права. – 2004. – № 9. – С. 43–55.
35. Медведев, Е.В. Уголовно-правовая охрана культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2013. – 30 с.
36. Миллеров, Е.В. Уголовно-правовая охрана нравственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов н/Д, 2006. – 26 с.
37. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов, М.: Русский язык, 1983. – 816 с.
38. Осокин, Р.Б. Объективные признаки состава уничтожения или повреждения культурных ценностей / Р.Б. Осокин, М.: Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 9. – С. 196–202.
39. Панфилов, А.Н. Культурные ценности и объекты культурного наследия: проблема унификации понятий / А.Н. Панфилов, М.: Право и политика. – 2017. – № 2. – С. 293–305.
40. Русанов, Г.А. Понятие «культурных ценностей» и критерии отнесения предмета к культурным ценностям в науке уголовного права / Г.А. Русанов, М.: Российская юстиция. – 2018. – № 4. – С. 31–33.
41. Рындин, С.С. К вопросу о понятии культурная ценность как объекте международно-правовой охраны / С.С. Рындин, М.: Актуальные проблемы Российского права. – 2009. – № 2 (8). – С. 355–360.
42. Ткачев, Ю.Ю. Хищение предметов, имеющих особую ценность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2017. – 23 с.
43. Фомичев, С.А. Контрабанда культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016. – 32 с.
44. Шестаков, В.А. Основные принципы построения классификации культурных ценностей / В.А. Шестаков, М.: Историческая и социально-образовательная мысль. – 2013. – № 6 (22). – С. 231–234.
45. Шестаков, В.А. Формирование понятия культурные ценности / В.А. Шестаков, М.: Студия культуры. – 2011. – № 11. – С. 83–92.

ПРИЛОЖЕНИЯ