

## ЕФЕКТИВНІСТЬ МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ ЗА ГААЗЬКОЮ КОНВЕНЦІЄЮ 1954 Р. ТА ДВОМА ПРОТОКОЛАМИ ДО НЕЇ

*Стаття присвячена дослідженню ключових положень Гаазької конвенції 1954 р. та двох протоколів до неї з метою аналізу їх ефективності у відповідь на сучасні виклики в сфері захисту об'єктів культури. Дослідження вказаних інструментів проводиться в контексті їх відповідності та взаємозалежності з іншими міжнародними договорами, зокрема Женевськими конвенціями.*

**Постановка проблеми.** Зміна засобів і способів ведення війни, відкриття «примітивного» та колоніального мистецтва у 60-х рр. ХХ ст. і загальна активізація сучасного арт-ринку призвели до зростання числа арт-злочинів, зокрема в рамках воєнних конфліктів, особливо неміжнародного характеру. Міжнародна правотворчість не настільки

динамічно реагує на подібні виклики, тому важливо з'ясувати, які механізми існуючих договорів можуть найбільш дієво регулювати ситуацію, що склалася, і які зміни до них мають бути внесені.

**Стан дослідження.** Аналіз положень і дієвості Гаазької конвенції 1954 р. входить до сфери наукових інтересів багатьох юристів, зокрема М. Богуславського, Л. Галенської, Р. О'Кіфа, М. О'Колнел, Ж. -М. Хенкерста.

**Метою статті** є з'ясування контексту та історії прийняття Гаазької конвенції 1954 р. задля оцінки сучасного контексту її застосування та адекватності йому.

**Виклад основного матеріалу.** Женевські конвенції 1949 р. не кодифікували та й не могли кодифікувати існуючі зобов'язання щодо захисту творів мистецтва, а тим паче такі зобов'язання *de lege ferenda*. Лишався надто великий масив повосенних реституційних спорів, вирішення яких, спотворене типологізацією «переможець-переможений», затягнулося на довгі роки. Отже, існувала потреба у прийнятті окремого документу щодо статусу та захисту культурних цінностей у міжнародному праві, який враховував би положення Женевських конвенцій 1949 р. і був би достатньо делікатним у реституційних питаннях. Таким документом стала Гаазька конвенція про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту 1954 р.

ЮНЕСКО, створена у 1946 р., доручила у 1949 р. своєму Генеральному директору підготувати звіт про стан міжнародно-правового захисту об'єктів культури. За результатами цих подій у 1950 р. було ініційовано зібрання експертів, які мали розробити проект універсального договору. Їхня робота оформилась у 1954 р. у текст Гаазької конвенції про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту [1, с. 640].

Як уже наголошувалось, Гаазька конвенція 1954 р. містить ряд положень, які мають виконуватись ще в мирний час (наприклад, навчання відповідного персоналу (п. 2 ст. 7, ст. 15, ст. 25) чи внесення окремих об'єктів до Міжнародного Реєстру культурних цінностей (ст. 10, 16)). Більша ж частина документу покликана діяти під час воєнного конфлікту, випадків окупації, навіть якщо вона не зустрічає супротиву, а також у випадку оголошеної війни (пп. 1, 2 ст. 18). Відповідно до прогресивного розвитку права міжнародної безпеки та міжнародного гуманітарного права, Конвенція прямо передбачає, що факт наявності чи відсутності офіційно оголошеної війни, або її визнання сторонами конфлікту не впливає на застосування документу (п. 1 ст. 18). Важливим позитивним кроком є відсутність принципу взаємності

у виконанні зобов'язань за даним актом. Так, кожна Договірна Сторона дотримується положень Конвенції незалежно від їх дотримання воюючою стороною, а також незалежно від того, чи взяла на себе така сторона зобов'язання за Конвенцією (п. 3 ст. 18).

Позитивною новацією Конвенції 1954 р. було введення окремого положення про її застосування під час збройних конфліктів міжнародного характеру (ст. 19). Окрім просто наявності, саме положення доволі гнучке. З усіх конвенційних обов'язків Договірних Держав, які будуть розглянуті далі, у конфлікті міжнародного характеру сторони прямо зобов'язані дотримуватися норм, що стосуються лише поваги культурних цінностей (п. 1 ст. 19). Щодо решти положень, то сторони конфлікту «докладуть усіх зусиль, аби ввести в дію шляхом *спеціальних угод* (курсив – мій. К. Б.) всі чи частину постанов даної Конвенції» (п. 2 ст. 19). Стаття наголошує на ролі ЮНЕСКО, проте пояснює, що Організація лише «може запропонувати свої послуги сторонам конфлікту» (п. 3 ст. 19). Така надмірна гнучкість тексту щодо питань міжнародних конфліктів була очікуваною та виправданою періодом його прийняття – 1954 р. – та відсутність його змін на сьогодні робить Конвенцію об'єктом постійної справедливої критики, породженої сумними прецедентами недбалого ставлення до культурної. Таким чином, ситуація міжнародного збройного конфлікту була найбільш вразливим і, на жаль, розповсюдженим контекстом правопорушень проти об'єктів культури – не в останню чергу через тривалий правовий вакуум і дихотомію міжнародно-правових прав і обов'язків учасників міжнародних збройних конфліктів та конфліктів міжнародного характеру. Ситуація почала змінюватися лише з с. 90-ч рр. ХХ ст., коли війна в колишній Югославії, геноцид в Руанді, створені опісля два відповідні трибунали *ad hoc*, а також ад'юдикаційна практика Спеціального суду із Сьєрра-Леоне та Надзвичайних палати в судах Камбоджі сприяли поширенню дії норм, що застосовувались до ситуацій міжнародних конфліктів, на збройні конфлікти міжнародного характеру. Кодифікаційним апогеєм такого поширення стали два томи звичаєвого міжнародного гуманітарного права, укладені Ж. -М. Хенкерст та Л. Досвальд-Бек під патронатом Міжнародного комітету Червоного Хреста.

Конвенція містить ряд й інших прорахунків, які не були скориговані упродовж її понад півстолітнього існування. Так, сучасна практика злочинів у сфері культури показує, що дуже часто вони скоюються не військовим персоналом в умовах конфлікту, а цивільним населенням, яке вимушене адаптуватись до конфліктних або постконфліктних умов, аби вижити – як це мало місце, наприклад,

в Іраку чи Камбоджі [2]. Так само хоча певні протиправні діяння і можуть скоюватися військовими чи за офіційним розпорядженням влади, постає питання сприйняття таких дій населенням. Тому беззаперечно, що баміанський інцидент став спустошуючим потрясінням для усього світу, але важливо, що дані дії Талібану проти всіх немусульманських артефактів не викликали в афганському суспільстві того резонансу, який мав би бути [3, с. 622]. Звичайно, даний факт можна пояснювати рівнем пріоритетів – люди, розорені безкінечними конфліктами та загрозами тероризму, переймаються перш за все своєю безпекою та виживанням, а не консервацією історичних пам'яток. Але не можна заперечувати, що просвітницька робота мала б хоч якийсь вплив у порівнянні з повною її відсутністю. Так, ст. 25 Гаазької конвенції передбачає обов'язок держав включати основні міжнародно-правові положення щодо захисту культурних цінностей до програм навчання військового персоналу. Ані у даній статті, ані ніде в інших положеннях Конвенції не йдеться про відповідний *обов'язок* стосовно цивільного населення. Ст. 25 говорить про донесення відповідної інформації до цивільних громадян «за можливості», «аби принципи Конвенції та її Виконавчого регламенту були відомі всьому населенню, зокрема *військовим силам і персоналу, призначеному для захисту культурних цінностей*». Таким чином Конвенція робить акцент на мілітаристський підхід до захисту артефактів, у той час як практика сучасних міжнародних відносин явно демонструє потребу поширення відповідних знань серед усіх категорій населення.

Не менш кульгавим є положення про можливість обмеження сфери дії Конвенції кожною договірною стороною (ст. 35). Так, будь-яка держава на момент ратифікації, приєднання чи у *будь-який інший момент* може заявити про виключення певних своїх регіонів з-під територіальної сфери дії Конвенції (ст. 35). Очевидно, що це лишить відповідні артефакти без більшої частини захисту, за винятком норм звичаєвого права.

Іншим вагомим пунктом критики Конвенції є відсутність детального регулювання незаконного переміщення та реституції артефактів [4, с. 777-780]. **Дані питання завжди були найбільш проблемними**, а по закінченню Другої світової війни – особливо. Само тому було вирішено винести їх в окремий протокол [5]. Перший протокол вступив у силу так само як і Гаазька конвенція – 7 серпня 1956 р. [5] Він кодифікував основні міжнародно-правові принципи по боротьбі із незаконним переміщенням культурних цінностей: заборону такого переміщення (ст. 1), обов'язок спеціального контролю над іноземними артефактами, які треба було перемістити на власну територію (ст. 2),

зобов'язання обов'язкового повернення незаконно переміщених арт-об'єктів (ст. 3). I Протокол містить ті самі недоліки, що і Конвенція. Для нього, у порівнянні з II Протоколом, це можна виправдати розробкою тексту паралельно з положеннями Конвенції, до того ж – одразу після Другої світової війни. Офіційний сайт Міжнародного комітету Червоного Хреста наголошує, що питання повернення культурних цінностей у 1940-1950-х рр. було настільки гострим, що його не просто виділили в окремий документ (аби врятувати ратифікаційну долю Гаазької конвенції), а й значно скоротили початково запропоновані положення щодо реституції [5]. Повоєнне врегулювання реституційних спорів виявилось дуже контрверсійним. Тим не менш, це не є виправданням збереженню зародкових, навіть недорозвинутих положень I Протоколу до початку другого десятиріччя XXI століття включно. Для прикладу, даний документ, як і Конвенція, досі передбачає право держави обмежити його територіальну дію (ст. 12).

Сам Протокол передбачає можливість ініціації змін до нього однією третьою договірних сторін (п. (а) ст. 15). На практиці ж жодна з груп держав, які могли б скласти третину – союзники Німеччини, країни антигітлерівської коаліції та нейтральні держави – не виступила за розробку та кодифікацію детальної процедури розслідування випадів незаконного переміщення культурних цінностей та відповідальності і відшкодування за нього – тому що кожна з них хоча і мала власні переміщені артефакти, сама тим чи іншим чином була залучена до заборонених діянь щодо іноземних арт-об'єктів. Тому хоч I Протокол і кодифікував базові принципи реституції, останні були настільки базовими, що не мали реальної стримуючої чи постконфліктної регуляторної ролі.

Уже неодноразово наголошувалося, що Гаазька конвенція 1954 р. приймалася в світлі подій Другої світової війни і у відповідь на них. Недоліки такої одновекторності стали ще більш очевидними із прийняттям Додаткових протоколів до Женевських конвенцій 1977 р. [6, с. 236] У зв'язку з появою останніх потреба в змінах до Конвенції стала ще актуальнішою. Тому у 1999 році було прийняти II Протокол до неї, який вступив у силу у 2004 р. [5]

II Протокол намагається специфікувати норми Конвенції 1954 р. у світлі положень Додаткових протоколів до Женевських конвенцій. Так, II Протокол уточнює, що умова воєнної необхідності (п. 2 ст. 11 Конвенції) діє лише тоді і упродовж того часу, коли культурний об'єкт було перетворено на воєнну ціль – через функції, які він виконує (п. а. і ст. 6 II Протоколу); і коли немає альтернативного способу досягнення аналогічної воєнної переваги (п. а. ii ст. 6 II Протоколу). II Протокол

також запроваджує більш детальну процедуру здійснення заходів перестороги (ст. 7): *inter alia*, мінімізувати негативні наслідки нападу, утримуватися від нападів, результатом яких може бути непередбачуване понівечення об'єктів культури (ст. b, d ст. 7).

Новацією II Протоколу стало запровадження посиленого захисту (Глава 3 II Протоколу). Останній може надаватися за ряду умов: культурний об'єкт має становити велике значення для всього людства; він має бути захищений адекватним внутрішньодержавним механізмом; і не має використовуватися у воєнних цілях чи бути прикриттям для здійснення воєнних операцій (ст. 10). Важливо, що не тільки кожна договірна сторона, на території якої знаходиться артефакт, але й інші договірні сторони, Міжнародний комітет «Голубий щит», а також інші *неурядові* організації, «які мають відповідний досвід», можуть зробити запит щодо надання певному об'єкту посиленого захисту (п. 3 ст. 11). Це позитивний крок до ще одного наголошення на універсальності та все загальності ролі культурної спадщини. Комітет із захисту культурної спадщини під час збройного конфлікту вирішує питання про надання посиленого захисту і, у разі позитивного рішення, вносить об'єкт до переліку культурної власності під посиленим захистом (п. 1 (b) ст. 27). Комітет проводить ретельний аналіз заявлених об'єктів і звітує щодо них у доповідях про реалізацію Гаазької конвенції 1954 р. і протоколів до неї [7, с. 13].

Очікуваною позитивною новацією II Протоколу є закріплення індивідуальної кримінальної відповідальності осіб за п'ять категорій протиправних діянь, а саме (п. 1 ст. 15):

1) перетворення культурних цінностей під посиленим захистом на об'єкт нападу;

2) використання таких артефактів або прилеглих територій для підтримання воєнних дій;

3) знищення чи привласнення у великих масштабах (курсив – мій. К. Б.) культурної власності, що знаходиться під захистом відповідно до Конвенції та даного Протоколу;

4) перетворює такі цінності на об'єкт нападу;

5) здійснює акти крадіжки, грабунку, незаконного присвоєння, вандалізму проти таких об'єктів.

У рамках питання про індивідуальну кримінальну відповідальність II Протокол зобов'язує договірні сторони криміналізувати зазначені діяння у власному законодавстві (п. 2 ст. 15), а також здійснювати розслідування та покарання винних у їх скоєнні (п. 1 ст. 17) або ж передавати останніх до інших держав, що мають юрисдикцію (п. 1 ст. 17, ст. 18).

Таким чином II Протокол як розширює поняття злочинів проти культури у міжнародному кримінальному праві, так і закладає основи двостороннього співробітництва та правової держав із кримінальних справ.

**Висновки.** Передбачувано – як для останнього десятиріччя ХХ ст. – II Протокол містить широке положення про його застосування до воєнного конфлікту неміжнародного характеру (Глава 5). Окрім позитиву від факту наявності, сама норма повторює недоліки свого аналога у Конвенції 1954 р. Більша частина ст. 22 присвячена повторному наголошенню на тому, що застосування Протоколу не має вважатися втручанням у внутрішні справи держави чи обмеженням її суверенітету (п. 3-5 ст. 22). Роль ЮНЕСКО, знов-таки, є менш ніж консультативною: Організація «*може запропонувати свої послуги*» сторонам конфлікту (курсив – мій. К. Б.). Єдиним вагомим позитивним зрушенням можна вважати застосування всього протоколу до неміжнародного конфлікту (п. 1 ст. 22), у той час, коли Конвенція 1954 р. в обов'язковому порядку поширювала лише норми щодо поваги культурних цінностей (п. 1 ст. 19).

Доктор Р. О'Кіф дуже влучно висловився стосовно II Протоколу, зазначивши, що роль цього документу «настільки ж риторична, наскільки права» [6, с. 300]. Можна говорити про те, що для надійного аналізу якості – з 2004 р. – пройшло замало часу. Та останні події в Лівії, Малі, та Сирії скоріше свідчать про те, що існуючого конвенційного захисту недостатньо або він неадекватний.

#### *Бібліографічний список*

1. Sandorz Y. commentary on the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) / Sandorz Y., Swinarski Ch., Zimmermann B. – Geneva : Martinus Nijhoff Publishers, 1987. – 1625 с.
2. Evin F. Cambodia's Khmer heritage threatened by looting of archeological sites [Електронний ресурс] / F. Evin. – Guardian Weekly, 3 August 2010. – Режим доступу: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/aug/03/cambodia-khmer-heritage-unesco-angkor>.
3. Francioni F. The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law / Francioni F., Lenzerini F. // European Journal of International Law. – 2003. – No 14. – P. 651.
4. Schindler D. The Laws of Armed Conflicts / Schindler D., Toman J. – Geneva : Martinus Nijhoff Publisher, 1988 – 1070 p.
5. Protocol for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. The Hague, 14 May 1954. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/INTRO/410>.

6. O'Keefe R. The Protection of Cultural Property in Armed Conflict / O'Keefe R. – N. -Y. : Cambridge University Press, 2006. – 426 p.
7. Доклад об осуществлении Гаагской конвенции 1954 года о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и двух протоколов к ней (1954 года и 199 года). 2005-2010 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/periodic\\_report\\_2011\\_ru.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/periodic_report_2011_ru.pdf).

*Статья посвящена изучению ключевых положений Гаагской конвенции 1954 г. и двух ее протоколов с целью анализа их эффективности в ответ на современные вызовы в сфере защиты объектов культуры. Исследование указанных инструментов проводится в контексте их соответствия и взаимосвязи с иными международными договорами, в частности, Женевскими конвенциями.*

*The article aim to study the principal provisions of the 1954 Hague Convention and two additional protocols thereto with a view to analysing their effectiveness to respond to contemporary challenges in the field of cultural property protection. The study of the said documents is carried out in the light of their correspondence to and connection with other international treaties, namely the Geneva Conventions.*