

Обозначение культурных ценностей отличительным знаком, предусмотренным Гаагской конвенцией 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта

Ян Хладик*

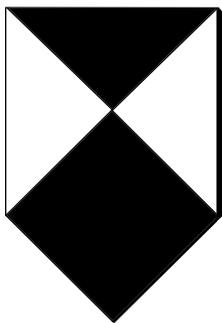
В данной статье анализируется интересный юридический вопрос, связанный с толкованием статьи 17 об использовании отличительного знака, предусмотренного Гаагской конвенцией 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (далее — «Конвенция»). Этот вопрос возник в результате запроса Боснии и Герцеговины в 1999 г. относительно того, уместно ли обозначать этим знаком разрушенные культурные ценности. В первой части статьи даются общие сведения об обозначении культурных ценностей отличительным знаком, а вторая часть посвящена подробному рассмотрению запроса Боснии и Герцеговины.

* Ян Хладик работает в качестве специалиста Программы в Отделении международных стандартов Отдела культурного наследия ЮНЕСКО. Автор несет ответственность за отбор и изложение фактов, содержащихся в данной статье; выраженное в ней мнение необязательно совпадает с точкой зрения ЮНЕСКО и не накладывает на эту организацию никаких обязательств. Статья частично основывается на информационном документе, озаглавленном «Пункт 8 предварительной повестки дня: Обозначение культурных ценностей отличительным знаком, предусмотренным в Конвенции» (Point 8 of the provisional agenda – Marking of cultural property with the distinctive emblem of the Convention, UNESCO document CLT – 99/206/INF.2 of September 99), который был разработан автором статьи для четвертого совещания государств-участников Гаагской конвенции (Париж, 18 ноября 1999 г.).

Обозначение культурных ценностей отличительным знаком, предусмотренным Конвенцией

Использование отличительного знака, главным образом, рассматривается в статьях 6, 10, 16 и 17 Конвенции и в статье 20 Исполнительного регламента Конвенции.

Статья 6, озаглавленная «Обозначение культурных ценностей», предусматривает, что культурные ценности, чтобы облегчить их идентификацию, могут быть обозначены отличительным знаком в соответствии с положениями статьи 16. В статье 16, озаглавленной «Знак Конвенции», говорится, что отличительный знак Конвенции представляет собой щит, заостренный снизу, разделенный на четыре части синего и белого цвета (щит состоит из квадрата синего цвета, один из углов которого вписан в заостренную часть щита, и синего треугольника над квадратом; квадрат и треугольник разграничиваются с обеих сторон треугольниками белого цвета). Второй пункт статьи 16 устанавливает, что знак употребляется однократно или троекратно в виде треугольника (один знак внизу) в соответствии с условиями, указанными в статье 17.



Суть системы обозначений содержится в статье 17, озаглавленной «Пользование знаком». Пункт 1 определяет условия для троекратного использования знака. Им разрешено пользоваться только в следующих трех случаях: 1) для идентификации недвижимых культурных ценностей, находящихся под специальной защитой; 2) для идентификации транспортов с культурными ценностями, находящимися под специальной защитой, а также в срочных случаях; 3) для идентификации импровизированных укрытий, в соответствии с условиями, предусмотренными в Исполнительном регламенте Конвенции.

Пункт 2 выдвигает четыре условия для однократного использования знака, которые можно обобщить следующим образом: i) обозначение культурных ценностей, не находящихся под специальной защитой; ii) идентификация лиц, на которых возложены функции по контролю в соответствии с Исполнительным регламентом; iii) идентификация персонала, предназначенного для охраны культурных ценностей; и, наконец, iv) обозначение удостоверений личности, предусмотренных Исполнительным регламентом.

Пункт 3 запрещает использовать знак во всех других случаях, кроме тех, которые упомянуты в пунктах 1 и 2 этой статьи, или применять для какой бы то ни было цели знак, имеющий сходство с отличительным знаком Конвенции. Наконец, пункт 4 запрещает установку знака на объекте недвижимости, представляющей культурную ценность без одновременного вывешивания соответствующего разрешения, должным образом датированного и подписанного компетентными властями соответствующего государства—участника Конвенции. Положения статьи 17 Конвенции дополняются положениями статьи 20 Исполнительного регламента Конвенции, которая предоставляет государствам-участникам большую свободу в выборе места расположения знака и степени его видимости.

Короче говоря, Конвенция не требует от государств-участников обозначать знаком Конвенции культурные ценности, не находящиеся под специальной защитой; это решение оставлено на их усмотрение. Однако она обязывает их обозначать культурные ценности, находящиеся под специальной защитой, транспорт с культурными ценностями, находящимися под специальной защитой, а также в экстренных случаях и импровизированные укрытия. Во всех трех случаях речь идет о военном времени, однако, с практической точки зрения, предпочтительно подготовить обозначения в мирное время.

Чтобы определить причины для проведения такого различия, необходимо вернуться к обстоятельствам создания и принятия Конвенции. Проект Конвенции Секретариата ЮНЕСКО, содержащийся в циркулярном письме Генерального директора CL/717 от 5 февраля 1953 г., включал в себя два проекта статей: статью 15 «Знак Конвенции» (нынешняя статья 16) и статью 16 «Пользование знаком» (нынешняя статья 17).

Проект статьи 15 звучал следующим образом: « Отличительный знак Конвенции представляет собой голубой равносторонний треугольник в белом круге»¹. Он сопровождался следующим комментарием:

«...Представляет некоторую сложность вопрос о том, должен ли отличительный знак устанавливаться в мирное время или только после начала военных действий. В случае с изолированными убежищами, специально построенными с этой целью, сомнений практически нет; знак должен устанавливаться, как только Конвенция вступит в силу. Однако дело обстоит иначе, когда речь идет о других убежищах (например, некоторых исторических замках или дворцах) или о важных памятниках, находящихся в крупных городах; в мирное время подобное обозначение может вызвать сложности с точки зрения эстетики или даже человеческой психологии, тем более это относится к центрам, сосредоточения памятников культуры. Поэтому в проекте не содержится положения на этот счет»².

Проект статьи 16 предусматривал следующие положения:

« 1. Отличительный знак применяется для идентификации только:

- а) недвижимых культурных ценностей, находящихся под специальной защитой, которая определяется в статье 8;
- б) транспортов с культурными ценностями в соответствии с условиями, предусмотренными в статьях 12 и 13;
- с) лиц, на которых возложены функции по контролю в соответствии с Исполнительным регламентом;
- д) персонала, предназначенного для охраны культурных ценностей;
- е) удостоверений личности, предусмотренных Исполнительным регламентом.

2. Во время вооруженного конфликта запрещается применять отличительный знак во всех других случаях, кроме тех, которые упомянуты в пункте 1 настоящей статьи, или применять для какой бы то ни было цели знак, имеющий сходство с отличительным знаком Конвенции»³.

¹ *Records on the Conference convened by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization held at the Hague from 21 April to 14 May 1954, Staatsdrukkerij-en uitgeverijbedrijf, The Hague, 1961, p. 383.*

² *Ibid.*, p. 312.

³ *Ibid.*, p. 384.

В комментарии к этой статье говорилось:

«Пункт 1 статьи 16 ограничивает использование отличительного знака до пяти случаев, когда оно разрешено. Предлагалось также разрешить его использование для обозначения материала, предназначенного исключительно для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Однако возникло опасение, что ценность знака упадет из-за значительного количества такого материала; было отмечено, что в большинстве случаев материал будет размещен в том же месте, что и находящиеся под специальной защитой ценности, в этом случае он будет пользоваться защитой, которую знак предоставит этим ценностям...»⁴

Оба проекта статей были в дальнейшем переработаны Рабочей группой II, а затем приняты в нынешнем виде.

Как мы видим, в первоначальном проекте статьи 16 (нынешняя статья 17) в основном говорилось об использовании знака для обозначения культурных ценностей, находящихся под специальной защитой, и других связанных с ними случаях.

Практика выполнения положений, касающихся использования данного отличительного знака, не очень обширна и почти исключительно содержится в регулярных докладах Секретариата об имплементации Конвенции. Профессор Томан в своем авторитетном постатейном комментарии к Конвенции утверждает:

«В докладах Высоких Договаривающихся Сторон содержится мало информации по данному вопросу. Лишь Федеративная Республика Германия, Австрия, Нидерланды и Швейцария подробно рассказывают о принятых мерах: нарукавных повязках, удостоверениях, информационные брошюрах о недвижимых ценностях, специальных марках (Швейцария) – и об использовании однократной или троекратной формы знака. Некоторые страны, например Швейцария, составили объяснительные записки относительно знака щита для защиты культурных ценностей, нарукавной повязки и удостоверений»⁵.

⁴ *Ibid.*, p. 312.

⁵ Jiri Toman, *The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (Commentary on the Convention of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its Protocol, signed on 14 May 1954 in The Hague, and on other instruments of international humanitarian law concerning such protection)*, Dartmouth Publishing Company Limited/UNESCO, Hants/Paris, 1996, p. 187.

В последнем регулярном докладе Секретариата об имплементации Конвенции, опубликованном в 1995 г.⁶, содержится некоторая информация по данному вопросу. Девять стран (Австралия, Белоруссия, Венгрия, Мадагаскар, Малайзия, Словения, Федеративная Республика Югославия, Хорватия и Швеция) предоставили информацию об обозначении культурных ценностей отличительным знаком Конвенции, а Египет объявил, что планирует осуществить такое обозначение⁷. Кроме того, в национальных докладах Германии, Швейцарии и Украины содержались краткие упоминания об обозначении культурных ценностей⁸. Наконец, Хорватия сообщила о случаях умышленного нападения на обозначенные культурные ценности со стороны существовавшей в то время Югославской народной армии в 1991 г. и позже⁹.

Умышленное нападение на обозначенные знаком культурные ценности может, при определенных обстоятельствах, являться серьезным нарушением международного гуманитарного права¹⁰. Одним из наихудших последствий таких нападений может стать нежелание государств—участников Конвенции обозначать культурные ценности из опасения, что таким образом они снабдят потенциального противника «списком целей».

6 *Information on the Implementation of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, The Hague 1954, 1995 Reports*, UNESCO document, Ref. CLT-95/WS/13, Paris, December 1995. Более подробно об отчетности в соответствии с Конвенцией см. статью данного автора: «Reporting system under the 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict», *International Review of the Red Cross*, Vol. 82, No. 840, December 2000, pp. 1001-1016.

7 *Ibid.*, второй документ, p. 1006.

8 *Ibid.*, первый документ, pp. 24-25, 44 и 48, соответственно.

9 *Ibid.*, первый документ, p. 23.

10 Статья 85(4)(d) Протокола I (Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов) «Пресечение нарушений настоящего Протокола» предусматривает следующее: «4. В дополнение к серьезным нарушениям, указанным в предыдущих пунктах и в Конвенциях, следующие действия рассматриваются как серьезные нарушения настоящего Протокола, когда они совершаются умышленно и в нарушение Конвенций или настоящего Протокола: (...) d) превращение ясно опознаваемых исторических памятников, произведений искусства или мест отправления культа, которые являются культурным или духовным наследием народов и которым специальным соглашением, заключенным, например, в рамках компетентной организации, предоставляется особая защита, в объект нападения, в результате чего им наносятся большие разрушения, когда не имеется свидетельства о нарушении противной стороной статьи 53, пункт «b», и когда такие исторические памятники, произведения искусства и места отправления культа не находятся в непосредственной близости от военных объектов».

В этом случае будет подорвана сама основа права — взаимное доверие между воюющими сторонами.

В 2003 г. при подготовке своего регулярного доклада об имплементации Конвенции¹¹ Секретариат запросил, помимо всего прочего, информацию об имплементации Главы V Конвенции «Об отличительном знаке». Тринадцать Высоких Договаривающихся Сторон (Бельгия, Босния и Герцеговина, Ватикан, Германия, Испания, Лихтенштейн, Норвегия, Польша, Словения, Турция, Финляндия, Швейцария и Швеция) предоставили информацию о различных аспектах обозначения культурных ценностей, таких, как принятие правил обозначения или выбор объектов культуры, которые будут обозначены при необходимости.

Запрос Боснии и Герцеговины относительно уместности обозначения отличительным знаком Конвенции разрушенных культурных ценностей

Получив запрос относительно разрушенных культурных ценностей, поданный Боснией и Герцеговиной в 1999 г., Секретариат принял решение передать этот вопрос для рассмотрения на четвертом совещании государств-участников Конвенции, проходившем в Париже 18 ноября 1999 г. Его побудили сделать это две основные причины. Во-первых, основные функции Секретариата, согласно Конвенции, носят исключительно технический характер, например, предоставление технической помощи в соответствии со статьей 23, или это функции депозитария (т.е. распространение информации о ратификации, присоединении, правопреемстве или подготовке заверенных экземпляров Конвенции). Следовательно, Секретариат не уполномочен толковать Конвенцию. Эта обязанность целиком находится в компетенции государств-участников. Во-вторых, совещание государств-участников — самое подходящее собрание для обмена мнениями по этому вопросу¹², которое может прийти к

¹¹ Доклад все еще остается в виде проекта и будет роздан участникам, как только его переведут на арабский, испанский, китайский, русский и французский языки.

¹² Статья 27(2) Конвенции «Совещания» звучит следующим образом: «2. Помимо других функций, которые предписывают ему настоящая Конвенция и ее Исполнительный регламент, совещание имеет задачей изучать проблемы, связанные с применением Конвенции и ее Исполнительного регламента, и делать в этой связи рекомендации». К настоящему времени состоялось пять совещаний государств-участников Конвенции в 1962, 1995, 1997, 1999 и 2001 гг.

согласованному решению, способствующему одинаковому пониманию положений Конвенции государствами-участниками.

В своем информационном документе¹³ Секретариат предложил два решения: i) передать этот вопрос национальным властям государств-участников, с тем чтобы они изучили его и предоставили Секретариату свои замечания; или ii) в случае расхождения во мнениях, предусмотреть возможность запросить, через Генеральную Конференцию ЮНЕСКО, консультативное заключение Международного суда («Суд») в соответствии со статьей X(2)¹⁴ Соглашения между Организацией Объединенных Наций и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (1946 г.), уполномочивающего последнюю запрашивать консультативное заключение Суда по правовым вопросам, связанным с ее сферой деятельности. Статья X(3) того же Соглашения предусматривает, что «подобный запрос может быть адресован Суду Генеральной Конференцией или Исполнительным Советом, действующим с санкции Конференции»¹⁵. С практической точки зрения, если бы государства-участники приняли именно такое решение, им пришлось бы просить Генеральную Конференцию передать вопрос Суду, дополнительный пункт был бы включен в повестку дня Конференции, которая затем приняла бы решение об удовлетворении этой просьбы.

Рассматривая этот вопрос, совещание государств-участников высказалось против запрашивания консультативного заключения Суда. Вместо этого оно предложило передать его соответствующим национальным властям государств-участников, чтобы узнать их мнение, которое затем будет сообщено Секретариату для подготовки рабочего документа к пятому совещанию государств-участников Конвенции.

К началу пятого совещания государств-участников (Париж, 5 ноября 2001 г.) Секретариат не получил никаких сообщений по данному во-

¹³ Information document *Point 8 of the provisional agenda – Marking of cultural property with the distinctive emblem of the Convention* (UNESCO document CLT-99/206/INF.2 of September 1999).

¹⁴ Статья X(2) звучит следующим образом: «2. Генеральная Ассамблея уполномочивает Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры запрашивать консультативные заключения Международного суда по правовым вопросам, возникающим в рамках ее деятельности, кроме вопросов, касающихся взаимоотношений между Организацией и ООН или другими специализированными агентствами». *Basic Texts*, 2004 edition, UNESCO, Paris, 2004, p. 177.

¹⁵ *Ibid.*, p. 177.

просу. Однако он принял решение оставить этот вопрос в повестке дня совещания, поскольку он представляет интерес с точки зрения толкования Конвенции и последующих действий государств-участников.

Во время соответствующего обсуждения на пятом совещании государств-участников представитель Боснии и Герцеговины вновь подчеркнул важность сохранения памяти о разрушенных культурных ценностях. Однако, ввиду проводимой этим государством национальной политики примирения в регионе, совещание выразило желание не передавать данный вопрос Международному суду для получения консультативного заключения и окончательно снять его с повестки дня совещания государств-участников. За этим заявлением Боснии и Герцеговины последовала продолжительная дискуссия, которую можно кратко описать следующим образом: Аргентина отметила, что важно рассмотреть вопрос обозначения частично разрушенных культурных ценностей; Германия заявила, что возможность обозначения знаком Конвенции разрушенных культурных ценностей не следует исключать с самого начала, приведя в пример Кайзер-Вильгельм-Кирхе в Берлине, которая включена в национальный реестр культурного наследия. Польша упомянула о свободе, предоставленной государствам-участникам в выборе культурных ценностей, которые должны быть обозначены таким образом. В заключение дискуссии Председатель совещания профессор Адул Вичинчароен (Таиланд) предложил сохранить этот вопрос в повестке дня следующего совещания государств-участников Конвенции. Затем Секретариат обратился к участникам с просьбой предоставить ему замечания по существу вопроса с тем, чтобы он мог подготовить рабочий документ для следующего совещания. К моменту завершения настоящего анализа были получены два ответа. Одно государство в целом выступает в пользу обозначения знаком частично разрушенных культурных ценностей; второе уделяет особое внимание обозначению таких ценностей с целью их возможного восстановления, подчеркивая необходимость избегать возможных злоупотреблений при использовании знака.

В заключение можно сказать, что поднятая Боснией и Герцеговиной проблема обозначения разрушенных культурных ценностей отличным знаком Конвенции не является абстрактным вопросом международного гуманитарного права, представляющим интерес для немногих юристов-международников. Напротив, этот вопрос может иметь значе-

ние в будущих вооруженных конфликтах, и его толкование государствами—участниками Конвенции непременно будет способствовать имплементации Конвенции и поможет избежать недоверия между будущими сторонами в конфликте. Очень жаль, что ни четвертое, ни пятое совещание государств—участников Конвенции не приняли предложение запросить консультативное заключение Международного суда. Такое заключение, безусловно, прояснило бы толкование Главы V об использовании отличительного знака, содействуя тем самым взаимопониманию между государствами—участниками в этом вопросе, а также привлекло бы к Конвенции общественное внимание.