

И. Э. Мартыненко

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА
ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ
И НОВОЕ УГОЛОВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Трудно переоценить истинное значение историко-культурного наследия в жизни человечества. Оно становится фактором устойчивости мироздания. Поэтому важнейшей задачей международных организаций и национальных государственных органов является сохранение и рациональное использование памятников истории и культуры, восстановление к жизни их эстетического потенциала. Именно на эти цели и направлены международно-правовые акты, соответствовать которым должно внутреннее законодательство. Однако здесь есть серьезные проблемы, которые не нашли своего разрешения даже с принятием нового Уголовного кодекса.

В ч. 1 ст. 8 Конституции Республики Беларусь закреплено, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства Республики Беларусь. Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»¹ данное положение развивает и в ст. 20–21 устанавливает, что нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, вступивших в силу, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства, подлежат непосредственному применению. В случаях, когда для реализации международных обязательств Республики Беларусь требуется имплементация норм вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь на внутригосударственном уровне, нормотворческими органами (должностными лицами) Республики Беларусь принимаются (издаются) соответствующие нормативные правовые акты.

В современном международном праве отсутствует единообразное понимание и толкование понятия «общепризнанные принципы международного права». Не дает однозначного ответа на эту проблему и обращение к международно-правовым актам: здесь отсутствует исчерпывающий перечень общепризнанных принципов и единство в раскрытии их содержания.

И тем не менее ряд международных соглашений как многостороннего, так и двухстороннего характера, заключенных в области охраны

культурных ценностей, формулируют те основополагающие начала, которым должны следовать государства-участники.

Они содержатся в конвенциях и рекомендациях, принимаемых Генеральной конференцией ЮНЕСКО. Несмотря на то, что процесс разработки и принятия конвенций органами ЮНЕСКО имеет свои особенности, по своей природе они являются такими же международными договорами, как и все другие. К международным конвенциям, принимаемым Генеральной конференцией ЮНЕСКО, в полной мере применимы нормы и общепризнанные принципы международного права, касающиеся международных договоров².

Таких конвенций, относящихся к охране культурного наследия, три: Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (14 мая 1954 г.), Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи собственности на культурные ценности (14 ноября 1970 г.), Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (16 ноября 1972 г.).

Рекомендации же ЮНЕСКО в определенной мере отличаются по содержанию от конвенций. Прежде всего, как собственно и следует из этимологии этого слова, рекомендации – это правила рекомендательного характера. Они не требуют ратификации или присоединения, но должны быть одобрены законодательным или административным органом государства – члена организации, что означает отнесение права применения рекомендаций на усмотрение государства-члена.

Республика Беларусь присоединилась ко всем трем названным выше конвенциям ЮНЕСКО, касающимся охраны культурного наследия. Что касается рекомендаций, то о необходимости их применения не принимались решения ни законодательным (Национальное собрание, Верховный Совет), ни административным (Министерство культуры) органом. Причина такого положения кроется возможно в том, что, как представляется, не было до сих пор должного обоснования необходимости (и возможности) их использования в практической деятельности.

Поэтому правильны и понятны высказываемые сожаления о том, что опыт нормативного творчества ЮНЕСКО используется белорусским законодательством не в полной мере. Он действительно может быть полезен при совершенствовании существующего или при создании нового законодательства, регулирующего процессы развития и сохранения исторических городов и исторических территорий, а также охране археологического наследия³.

В настоящее время имеются для этого и все законные основания – признание в Конституции приоритета общепризнанных принципов международного права теперь определяет вектор развития всей правовой системы⁴.

Это означает возможность реального воплощения международно-правовых норм об охране историко-культурного наследия в национальное законодательство Республики Беларусь.

В связи с чем обратимся непосредственно к Конвенции и рекомендациям ЮНЕСКО, проанализируем новое уголовное законодательство Республики Беларусь.

Рассмотрим те критерии, которые выработаны международным правом для отнесения объектов к всемирному наследию. Они имеют конкретное значение для законотворческого процесса и правоприменительной (прежде всего, уголовной) практики.

Документы ЮНЕСКО устанавливают две категории объектов, относящихся к местам, являющимся всемирным наследием: *категория I – памятники, ансамбли, комплексы или достопримечательные места; категория II – ансамбли городской застройки.*

Условием выдвижения в Список ЮНЕСКО объектов по первой категории является наличие у них одного из следующих признаков:

- 1) уникальное художественное достижение;
- 2) огромное влияние;
- 3) исключительное свидетельство об исчезнувшей цивилизации;
- 4) выдающийся пример стиля архитектуры;
- 5) образец типичного поселения человека;
- 6) достопримечательное место, связанное с исключительными событиями, идеями или верой.

Кроме того, объект всемирного наследия должен отвечать критерию **подлинности**: подлинности проекта (design), подлинности материала, подлинности мастера исполнения (workmanship) и подлинности окружающей обстановки⁵.

Историко-культурные ценности как объекты всемирного наследия второй категории относятся главным образом к историческим городам, которые подразделяются в соответствии с нормами международного права на три группы:

1) города, необитаемые в настоящее время, но являющиеся сохранившимися в неизменном виде археологическим свидетельством прошлого;

2) исторические города, которые до сих пор заселены и которые, вследствие своей природы, развивались и будут развиваться под влиянием социально-экономических перемен;

3) новые города, возникшие в XX в. и имеющие общее с двумя вышеуказанными группами (их первоначальная городская структура легко опознаваема и подлинность их неоспорима).

Включение в Список всемирного наследия означает, что такие ценности становятся объектом особой правовой защиты. С юридической точки зрения включение в Список имеет, например, решающее значение для того, чтобы начать проведение международных акций по охране в соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г.

В настоящее время всего в Список всемирного наследия включено 469 объектов собственности: 350 культурной, 102 природной и 17 объектов смешанной собственности в 104 государствах мира⁶.

В Республике Беларусь не имеется ни одной историко-культурной ценности, включенной в такой Список. Однако это не означает, что у нас нет достойных объектов, а скорее является следствием несовершенства действующего национального законодательства.

Свидетельством этого является хотя бы предпринятая в 1988 г. попытка предложить для включения в Список всемирного наследия ряд памятников архитектуры и градостроительства:

- исторический центр г. Гродно;
- дворцово-парковый комплекс XVI–XX вв. в г. п. Мир Гродненской области;
- серия средневековых построек оборонного типа, включая Каменецкую башню XIII в. Брестской области, церковь оборонного типа XV–XVI вв. в д. Сынковичи и церковь оборонного типа начала XVI в. в д. Мурованка Гродненской области, костел Иоанна Крестителя в д. Комаи Витебской области;
- серия древнебелорусских церквей, включая Спасо-Преображенский собор XII в. и Софийский собор XI–XVIII вв. в г. Полоцке Витебской области; Благовещенскую церковь XII в. в г. Витебске, церковь Бориса и Глеба XII в. в г. Гродно⁷.

Реального воплощения в международно-правовых документах, т. е. в Списке всемирного наследия, не состоялось по причине несоответствия отдельных положений национального законодательства Республики Беларусь об охране историко-культурного наследия нормам международного права, а также в результате пассивной политики в данной сфере.

Так, например, новое строительство ряда объектов на территории исторического центра города Гродно (в том числе расширение здания облисполкома и прилегающей к нему площади), произведенное без учета перспектив включения этого комплексного памятника градостроительства в Список всемирного наследия, фактически навсегда лишило его такой возможности. В данном случае, впрочем, как и во многих других аналогичных, оказался нарушенным ключевой для международно-правовых актов **принцип подлинности**.

Более того, неудачное перенесение норм зарубежных стран приводит к тем же результатам.

Так, в соответствии с новым Уголовным кодексом Республики Беларусь уголовная ответственность по ч. 2 ст. 344 УК Беларуси 1999 г. наступает за умышленное разрушение, уничтожение или повреждение, совершенные по отношению к особо ценным, уникальным памятникам истории и культуры. Аналогичным образом, при совершении тех же действий по неосторожности, но уже по отношению к особо ценным, уникальным историко-культурным ценностям, повлекших причинение ущерба в крупном размере, уголовная ответственность наступает по ч. 2 ст. 345 УК Беларуси 1999 г.

В одном случае речь идет об историко-культурных ценностях (ч. 2 ст. 345 УК Беларуси), в другом – о памятниках истории и культуры (ч. 2 ст. 344 УК Беларуси). Однако законодатель разграничения между памятником и историко-культурной ценностью не производит.

Законом «Об охране историко-культурного наследия»⁸ в научный и практический оборот вместо понятия «памятники истории и культуры» введено понятие «**историко-культурная ценность**». Последние определяются как наиболее отличительные материальные объекты и нематериальные проявления человеческого творчества, которые имеют выдающиеся духовные, эстетические и документальные достоинства и в установленном законом порядке взяты под охрану государства.

Здесь можно напомнить, что понятие «памятники истории и культуры» введено в практическое использование еще в 1976 г. общесоюзным законом «Об охране и использовании памятников истории и культуры»⁹. Оно более содержательно, поскольку охватывает не только произведения материальной и духовной культуры, представляющие историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, но и памятные места, связанные с историческими событиями в жизни народа и государства. В этом правовом акте вопрос о памятниках рассматривался с двух позиций, неразрывно связанных между собой, – охраны и использования. Действовавшие ранее норма-

тивные документы объединяли охраняемые объекты единым понятием «памятники культуры».

В аксиологии общепризнано, что ценности – это предметы, **явления и их свойства**, удовлетворяющие человеческим потребностям. Ценности – не вещь, не явления, взятые сами по себе, безотносительно к человеку, а, наоборот, обращенные к человеку. В этом смысле ценность не есть сам предмет (материальный или духовный), а предмет в его связи с человеком, с позиции его **значимости** для человека. Ценности выражают значение вещей и их свойств для человека¹⁰.

С точки зрения права не всякая культурная ценность может быть памятником. Отнесение того или иного объекта к числу памятников влечет правовые последствия: он берется под охрану государства. Понятие «памятник» имеет многогранное содержание. Оно охватывает не только продукты творческой деятельности человека, но и некоторые объекты окружающей среды: памятные места и другие объекты, связанные с историческими событиями, развитием общества и государства.

В настоящее время получается, что вновь выявленные (т. е. после 1992 г.) объекты, подпадающие под указанную выше характеристику, именуются теперь как историко-культурные ценности.

Однако ранее принятые под государственную охрану и уже включенные в Государственные списки объекты продолжают до сих пор именоваться в действующем постановлении Правительства¹¹ памятниками истории и культуры.

Во исполнение требований закона «Об охране историко-культурного наследия» и с целью приведения в соответствие с ним других нормативных актов Законом от 11 июня 1993 г.¹² в ст. 225 УК Беларуси внесены изменения, в частности слова «памятники истории и культуры» заменены на слова «историко-культурная ценность», что соответствует теперь закону.

При формальном толковании норм нового Уголовного кодекса (ст. 344, ст. 346 УК Беларуси 1999 г.) получается, что ответственность может наступить за умышленное разрушение, уничтожение или повреждение *памятников истории и культуры* (ст. 344 УК Беларуси), а также за надругательство над *памятниками истории и культуры* (ст. 346 УК Беларуси). Историко-культурные ценности как объект преступного посягательства здесь не упоминаются, хотя совершенно очевидно, что законодатель имел в виду именно равную ответственность за преступления, совершенные как в отношении памятников истории и культуры, так и в отношении историко-культурных ценностей.

Еще большие проблемы могут возникнуть при применении ст. 346 УК Беларуси, которая называется **«Надругательство над историко-культурными ценностями»**, а в диспозиции говорится о *памятниках истории и культуры*. Более того, ч. 2 этой статьи формулирует ответственность за надругательство над памятниками защитникам Отечества, хотя *действующее законодательство такой категории памятников специально вообще не содержит*.

Такие разночтения и противоречия стали возможны в результате недостаточно продуманной конструкции специального закона (имеется в виду закон «Об охране историко-культурного наследия»), который в принципе отказался от понятия «памятник». Однако до сих пор употребляются терминологические определения: памятники архитектуры и градостроительства, памятники истории и культуры, памятники зодчества и т. п. Все это говорит в пользу необходимости использования устоявшегося понятийного аппарата. Это означает возможность изменения действующего законодательства.

В анализируемых нормах нового Уголовного кодекса говорится также и о преступных действиях по отношению к *особо ценным, уникальным памятникам истории и культуры* (ч. 2 ст. 344 УК Беларуси) и *особо ценным, уникальным историко-культурным ценностям* (ч. 2 ст. 345 УК Беларуси).

Закон «Об охране историко-культурного наследия» вообще не содержит такой правовой категории как особо ценные памятники истории и культуры либо историко-культурные ценности.

Этим Законом установлены категории материальных и духовных историко-культурных ценностей. В соответствии со ст. 45 закона «Об охране историко-культурного наследия» материальные историко-культурные ценности делятся на четыре категории, в том числе:

категория «0» – ценности, включенные или предложенные для включения в Список всемирного наследия.

категория «1» – наиболее уникальные ценности, духовные, эстетические и документальные достоинства которых представляют международный интерес;

категория «2» – достопримечательные ценности, характеризующие отличительные черты историко-культурного наследия всей республики;

категория «3» – ценности, характеризующие отличительные черты историко-культурного наследия отдельных регионов республики.

Объекты, входящие в состав комплексных материальных ценностей, включенные в Государственный список историко-культурных

ценностей Республики Беларусь отдельно (например, здание в составе исторического центра города как комплексного памятника градостроительства), а также объекты, предложенные для придания им статуса историко-культурных ценностей, считаются материальными ценностями без категории.

Таким образом, **действующее в настоящее время законодательство не устанавливает особо ценных памятников истории и культуры (историко-культурных ценностей)**. Таких объектов в Беларуси в данный момент с юридической точки зрения не имеется.

Чтобы обосновать научную несостоятельность норм нового Уголовного кодекса, обратимся к общей теории права. Диспозиции правовой нормы подразделяются на *простые* (содержит лишь наименование преступного поведения, не раскрывая его признаков), *описательные* (дает более или менее подробное описание законодательных признаков преступления), *бланкетные* (отсылает к нормам других отраслей права) и *ссылочные* (признаки состава преступления указаны путем ссылки на какой-то иной уголовный закон).

Диспозиции уголовно-правовых норм, формулирующих те специфические признаки общественно-опасного деяния, которые характерны для преступлений данного вида, являются описательными (ст. 225 УК Беларуси 1960 г.; ст. 344–346 УК Беларуси 1999 г.). Здесь следует подчеркнуть, что все элементы состава преступления, прямо указанные в описательной диспозиции, должны быть истолкованы именно в том смысле, в каком их употребил законодатель¹³.

В данном случае законодатель дал определение правовому понятию «историко-культурные ценности», сформулировал признаки преступления в отношении именно этого объекта. Поэтому никакие расширительные толкования данной уголовно-правовой нормы не допустимы.

Да и вообще особенностью уголовно-правовой квалификации общественно-опасных деяний при применении закона с описательными диспозициями состоит в несколько меньшем просторе для усмотрения следователя, прокурора и судьи.

Анализируемые уголовно-правовые нормы, формулирующие ответственность за умышленные и неосторожные разрушение, уничтожение или повреждения особо ценных памятников истории и культуры (т. е. по ст. 344 ч. 2, ст. 345 ч. 2 УК Беларуси), позаимствованы в российском законодательстве. Однако не учтена принципиальная разница в конструкции российского и белорусского законодательства об охране историко-культурного наследия.

Действительно в Российской Федерации разработано Положение об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации. Создан Государственный экспертный совет при Президенте Российской Федерации по особо ценным объектам культурного наследия. К компетенции указанного Совета относится рассмотрение обращений и представление на утверждение главы государства заключений о возможности и целесообразности включения соответствующих объектов в Государственный свод особо ценных объектов народов Российской Федерации.

Таким образом, несоответствие национального законодательства Республики Беларусь об охране историко-культурного наследия нормам международного права порождает конкретные правоприменительные проблемы.

Вместе с тем произведенное исследование позволило убедиться не только в несовершенстве действующего законодательства, но и в отсутствии продуманной политики в сфере правовой охраны, государственного учета и использования объектов историко-культурного наследия.

В нашей стране *есть все основания сформировать национальный Свод особо ценных памятников истории и культуры* (историко-культурных ценностей), что будет являться свидетельством признания Беларусью общеизвестных принципов построения специального законодательства, устанавливающих деление памятников по видам в зависимости от их социальной значимости, и позволит избежать обозначенных выше проблем правоприменения.

В пользу данного предложения говорит и тот факт, что в Беларуси действительно имеются объекты, которые являются особо ценным достоянием народа.

Отнесение объектов к числу особо ценных должно осуществляться, по нашему мнению, Указом Президента Республики Беларусь по представлению Научно-методической рады. Такой порядок значительно отличается от установленного ныне действующим законом (ст. 18–21), однако он ограничивает возможности политизации этого процесса. Кроме того, придание объекту статуса особо ценного памятника истории и культуры именно главой государства, а не комитетом при министерстве, как сейчас, поднимет на качественно иной уровень охранную деятельность государства в этой сфере.

Национальный свод особо ценных памятников истории и культуры мог бы стать единым банком данных о таких объектах и должен включать регистрационный реестр и документально-информационный

фонд. Депозитарием Свода должно быть Министерство культуры (а не Комитет по охране историко-культурного наследия). По ныне действующей классификации историко-культурных ценностей в такой Свод могли бы быть включены объекты, имеющие категорию ценностей «0».

Таким образом, предлагаемые изменения в действующее законодательство будут способствовать, как представляется, повышению эффективности правовой охраны памятников истории и культуры.

¹ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 7. 2/136.

² Богуславский М. М. Международная охрана культурных ценностей. М., 1979. С. 13.

³ Глинник В. В. Нормативная деятельность ЮНЕСКО в области охраны культурного наследия // Конвенции и рекомендации ЮНЕСКО по охране культурного наследия. Мн., 1999. С. 7.

⁴ Василевич Г. А. Международные договоры Республики Беларусь в системе национального законодательства // Теоретические и практические проблемы соотношения международного и национального права: Тез. межд. науч.-практ. конф. Ч. 1. Гродно, 2000. С. 5.

⁵ Душкина Н. Понятие подлинности в современной теории и практике реставрации // Материальная база сферы культуры: опыт решения управленческих научных и технических проблем: Науч.-информ. сб. М., 1996. Вып. 3. С. 6.

⁶ Properties included in the World Heritage List. The Text of the World Heritage Conventions, UNESCO, Jan. 1999.

⁷ Архив Президиума Совета Белорусского общества охраны памятников истории и культуры. Делопроизводство № 7/1988.

⁸ Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. № 30. Ст. 504

⁹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 44. Ст. 628.

¹⁰ Неновски Н. Право и ценности / Пер. с болг. М., 1987. С. 25.

¹¹ Речь идет о Постановлении Совета Министров Республики Беларусь № 32 от 18 февраля 1988 г. «Об утверждении Государственных списков памятников истории и культуры Белорусской ССР» (полный текст опубликован в 1990 г. в 2 книгах издательства «Белорусская Советская Энциклопедия»).

¹² Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1993. № 26. Ст. 317.

¹³ Куринов Б. А. Научные основы квалификации преступлений. М., 1984. С. 49.

