

# Международно-правовые проблемы охраны подводного культурного наследия

---



**И.О. Анисимов**

аспирант кафедры международного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Адрес: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20. Email: i-anisimov@mail.ru

---



## **Аннотация**

Статья посвящена рассмотрению международно-правовых проблем охраны подводного культурного наследия. Предметом исследования являются факторы, негативно влияющие на сохранность объектов подводного культурного наследия, а также международно-правовые акты в области охраны подводного культурного наследия.

В статье приводится авторская классификация факторов, негативно влияющих на охрану подводного культурного наследия. Рассмотрены факторы правового характера, в частности, пробелы в законодательствах государств, не присоединившихся к Конвенции ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» 2001 г., и вопросы юрисдикции над затопленными судами и летательными аппаратами. Сделаны выводы, что данные факторы могут приводить к уничтожению объекта или затруднять доступ к нему в исследовательских и других целях. При этом страдает как объект подводного культурного наследия, так и интересы науки.

В статье анализируется существующая правовая база в области охраны подводного культурного наследия. Рассматриваются такие международно-правовые акты, как Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву («UNCLOS») 1982 г. и Конвенция ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» 2001 г. Автор приводит спорные положения данных международно-правовых актов и делает на основании их анализа вывод, что подобные нормы этих конвенций могут создавать ситуации, при которых объекты подводного культурного наследия становятся предметом международного спора. Приводится пример такого спора из юридической практики.

Анализируя данные о факторах, негативно влияющих на сохранность подводных артефактов, автор делает вывод, что наибольшую угрозу для объектов подводного культурного наследия представляют антропогенные факторы. К их числу автор причисляет несоблюдение правил Конвенции 2001 г., национального законодательства об охране подводного культурного наследия, чрезмерно жесткое национальное законодательство, недостаточную правовую базу и иные факторы. На основе проведенного анализа международно-правовых актов в области охраны подводного культурного наследия автор делает вывод о необходимости пересмотра существующих и разработки новых мер правовой защиты и сохранения подводных артефактов.

---



## **Ключевые слова**

координирующее государство, международное право, международно-правовая охрана, национальное законодательство, негативные факторы, открытое море, подводное культурное наследие, территориальное море, юрисдикция.

---

В последнее время подводному культурному наследию угрожает разрушение, вызываемое различными причинами. К ним относятся эволюция социальной, политической,

религиозной и экономической жизни человечества, изменяющиеся климатические условия, природные и техногенные катастрофы. Так же остро стоит вопрос международно-правовой охраны объектов подводного культурного наследия в труднодоступных местах и в местах вооруженных конфликтов.

Международно-правовые акты, в частности Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г.<sup>1</sup> и Конвенция ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» 2001 г.<sup>2</sup>, в силу быстро меняющейся мировой ситуации требуют уточнений и дополнений в ряде своих положений, кроме того, отсутствует эффективный механизм контроля за соблюдением данных конвенций.

Следующей проблемой международно-правового сохранения культурного наследия является недостаточная разработка национальных законодательств в области охраны подводного культурного наследия, их несоответствие или прямое противоречие международным конвенциям, полное отсутствие правовой базы у целого ряда государств, что связано с недостатком финансовых, научных и технических ресурсов стран, на территории которых находятся культурные ценности.

Современная система международно-правового сохранения объектов подводного культурного наследия как на национальном, так и на международном уровнях также имеет существенные недостатки и пробелы. Стремительное развитие общественных отношений делает недостаточными ряд предупредительных мер, ранее считавшихся оптимальными. Несмотря на наличие определенной правовой защиты, подводные артефакты продолжают уничтожаться, повреждаться, расхищаться или использоваться в незаконных коммерческих целях. При этом полностью игнорируется ущерб, наносимый человечеству и науке. Все вышеизложенное позволяет сделать вывод о наличии серьезных проблем в международно-правовой охране подводного культурного наследия и необходимости принятия мер, в том числе международно-правового характера.

Рассмотрим правовые факторы, которые могут негативно отразиться на сохранности объекта подводного культурного наследия.

## Недостатки международно-правового регулирования

Имевшиеся к 2001 г. *международные нормативные акты* не обеспечивали надлежащего контроля за всем спектром вопросов, связанных с охраной объектов подводного культурного наследия. Правовая охрана подводных археологических объектов регулировалась недостаточным образом, в частности, когда они находились в международных водах.

Конвенция ООН по морскому праву («UNCLOS») 1982 г. включает два положения (ст. 149 и п. 1 ст. 303), непосредственно касающиеся археологических и исторических объектов. В целом «UNCLOS» не предусматривает и не обеспечивает жестких требований к охране подводного культурного наследия. В соответствии с международным правом, в том числе с положениями «UNCLOS», лишь небольшая часть Мирового океана, прилежащая к национальным территориям (территориальное море), подпадает под действие исключительно национальной юрисдикции. В большинстве морских зон власть того или иного государства является очень ограниченной. В открытом море только государство флага обладает юрисдикцией над судами и гражданами. Таким образом, государства не могут запрещать судам других государств заниматься деятельностью на подводных объектах, расположенных в международных водах, так как такого рода объ-

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493.

<sup>2</sup> [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/underwater\\_heritage.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/underwater_heritage.shtml)

екты не подпадают под их юрисдикцию. Лишь государство, гражданином которого являлся тот или иной охотник за сокровищами, может запретить ему спускаться под воду к остаткам кораблекрушения, расположенным в международных водах, независимо от того, насколько ценным в культурном отношении являлся данный объект.

В Конвенции ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» (далее — Конвенция 2001 г.) содержатся несколько спорных положений. По мнению ряда обозревателей, в частности Грэга Стемма, «это особенно верно в отношении статей 9–12 по юрисдикции прибрежного государства и деятельности в зоне, где находится объект, а также по отношению к положениям, которые противоречат ст. 303 «UNCLOS»<sup>3</sup>.

Наиболее спорным является положение Конвенции 2001 г. о том, какие государства будут иметь первичный контроль над конкретной операцией или деятельностью с объектом подводного культурного наследия (ст. 9). Для многих экспедиций, исследований или коммерческих судов не редкость, когда пассажирами и членами экипажа являются граждане разных стран. Что делать в случае, если находку обнаружил гражданин одной из подписавших Конвенцию 2001 г. стран, а плышет он на судне под флагом не подписавшего ее государства?

Порядок предоставления информации и уведомлений о подводном культурном наследии, обнаруженном в исключительной экономической зоне (далее — ИЭЗ) или на континентальном шельфе, стал предметом обсуждения на Второй сессии Совещания государств-участников Конвенции 2001 г. На ней был принят «Проект оперативных руководящих принципов», в который внесены разъяснения к ст. 9: «Среди прочего и в соответствии с пунктом 1 (b) этой статьи государство-участник требует, чтобы в случаях, когда его граждане или суда под его флагом обнаруживают подводное культурное наследие, расположенное в ИЭЗ или на континентальном шельфе другого государства-участника, или когда предпринимается деятельность, направленная на такое наследие, соответственно, упомянутые граждане или капитаны судов сделали выбор, куда об этом должна направляться информация. Один альтернативный вариант заключается в том, чтобы такая информация направлялась государству-участнику, гражданином которого или судном, под флагом которого было обнаружено упомянутое наследие, а также соответствующему прибрежному государству-участнику; другая альтернатива заключается в том, чтобы такая информация направлялась только тому государству-участнику, гражданином которого или судном, под флагом которого было обнаружено упомянутое наследие, а последнее направляло соответствующую информацию всем другим государствам-участникам. Для обеспечения определенной преемственности и предсказуемости каждое государство-участник должно зафиксировать выбранный им альтернативный вариант путем заявления о способе передачи информации, как это предлагается п. 2 ст. 9 Конвенции»<sup>4</sup>.

Следующим спорным положением Конвенции 2001 г. является ст. 10, которая предусматривает координационно-консалтинговый государственный режим, согласно которому каждый раз при обнаружении объекта подводного культурного наследия все страны, подписавшие Конвенцию 2001 г., обязаны уведомить другие страны-участницы о находке. В этот момент они получают право зарегистрировать свои интересы в качестве *координирующего государства*. При этом единственным требованием к желающим стать *координирующим государством* является *поддающаяся проверке связь* с объектом. Однако ее может не быть из-за географической удаленности. В то же время для стран

<sup>3</sup> Greg Stemm. UNESCO gets its feet wet // Minerva: International Review of Ancient Art and Archaeology. January. 2002.

<sup>4</sup> Проект оперативных руководящих принципов UCH/09/2.MSP/220/5. ЮНЕСКО, 2009.

Средиземноморья поддающуюся проверке связь с найденным объектом установить несложно: все восточные средиземноморские страны легко могут «установить связь» с любым кораблем, потерпевшим кораблекрушение в восточной части Средиземного моря, или его ценным грузом.

Кроме того, ст. 10 Конвенции 2001 г. устанавливает, что любое «координирующее государство» может заявить о своем несогласии с мероприятиями на объекте, что может помешать его археологическим раскопкам.

## **Охрана подводных объектов применительно к различным категориям морских пространств. Юрисдикция над затопленными судами и летательными аппаратами**

Необходимо подчеркнуть, что Конвенция 2001 г. не создает оснований для притязания или оспаривания национального суверенитета или юрисдикции, а лишь обеспечивает должное уважение к останкам цивилизаций, находящимся в морских водах. Конвенция не охватывает и не изменяет нормы международного права и практику государств, относящиеся к суверенному иммунитету, а также права государства в отношении его государственных судов и летательных аппаратов, делая основной упор лишь на охрану подводного культурного наследия.

Такой пробел будет приводить к конфликту между государством, под флагом которого ходило судно, и прибрежными государствами — участниками Конвенции 2001 г., которые заявят о своих правах на найденный объект. В подобных случаях будет возникать ситуация, при которой интересы самого объекта подводного культурного наследия будут игнорироваться, а отношения между прибрежными государствами и государством флага — заходить в юрисдикционный тупик. Это неизбежно приведет к международным конфликтам.

Одним из примеров такого конфликта может служить спор между Великобританией и Испанией, а именно дело о правах на груз корабля Его Величества «Сассекс». Корабль погиб в шторм в 1694 г., имея на борту около 10 тонн золота, что сегодня оценивается суммой порядка 3,5 млрд евро<sup>5</sup>. Линейный корабль следовал в составе эскадры из 12 кораблей, которая должна была доставить деньги, оружие и солдат союзнику Великобритании — герцогу Савойскому (Савойя как департамент вошла в состав Французской республики только в XIX в.). Все 12 кораблей погибли в шторм в Средиземном море у берегов Испании.

В 1997–2000 гг. американская компания «Odyssey Marine Exploration» провела под руководством археолога Нила Коннингама Добсона поиски корабля «Сассекс». Площадь съемки составила 400 квадратных миль. Наконец, корпус корабля был найден у берегов провинции Андалузия на глубине 800 м. С помощью телеуправляемого подводного аппарата за 65 часов работ удалось поднять с морского дна фрагменты обшивки, с помощью которых американские специалисты идентифицировали находку как «Сассекс». О находке было официально объявлено в 2001 г., после чего юристы компании «ОМЕ» начали переговоры с правительством Великобритании, которое является собственником и корабля Его Величества, и находящегося на нем груза.

В 2005 г. было объявлено о достигнутом соглашении. Английские власти предоставили американским специалистам права на подъем груза на условиях разделения под-

<sup>5</sup> Тайны затонувших кораблей // <http://www.baltic-sunken-ships.ru>

нятого золота между спасателем и правительством Великобритании. Получив разрешающие документы, компания «ОМЕ» направила в район работ свои суда, но они были задержаны береговой охраной Королевства Испания. Испанские власти потребовали от американцев получить разрешение на проведение спасательных работ в испанских территориальных водах, так как в соответствии со ст. 7 Конвенции 2001 г. государства-участники имеют исключительное право регулировать деятельность в территориальном море. Таким образом, компании «ОМЕ» придется вести долгие переговоры уже с испанскими властями.

Аналогичные ситуации будут возникать постоянно и оказывать влияние на тысячи объектов кораблекрушений, в первую очередь британских, испанских, голландских и португальских военных кораблей колониального периода, которые разбросаны по всему Мировому океану. Однако Конвенция 2001 г. создает такой режим, при котором прибрежное государство лишь призывается уведомлять государство флага о находке. Разумеется, такие страны, как Франция, Испания, США и Великобритания, никогда не отдадут права на свои военные корабли, на дне какого бы океана или моря они бы ни находились.

Можно сделать вывод, что ряд положений Конвенции 2001 г. создают ситуации, при которых объекты подводного культурного наследия становятся предметом международного спора. При этом страдают интересы как науки, так и самого объекта. Следовательно, Конвенция 2001 г. должна стать предметом пристального внимания юристов — специалистов в области международного права с целью ликвидации неопределенностей и противоречий в данном правовом акте. Иногда такие споры возникают вне рамок международного права, но затрагивают юрисдикции нескольких государств. Поэтому автор считает целесообразным создание отдельного механизма разрешения споров, касающихся объектов подводного культурного наследия.

## **Неприсоединение прибрежных государств к Конвенции ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» 2001 г.**

Неприсоединение государств, имеющих в своих прибрежных и территориальных водах богатейшее подводное культурное наследие, негативно сказывается на состоянии его охраны и из года в год наносит непоправимый ущерб истории, науке и культуре человечества. К таким странам относятся, в частности, Российская Федерация, Франция, США и Великобритания. Неприсоединение этих государств к Конвенции 2001 г. обусловлено рядом объективных причин, которые мы рассмотрим при анализе особенностей Конвенции 2001 г. Однако такое положение вещей может не лучшим образом сказываться на состоянии охраны объектов подводного культурного наследия.

## **Слишком жесткое национальное законодательство**

Как это ни парадоксально звучит, национальное законодательство в ряде случаев может препятствовать охране и изучению объектов подводного культурного наследия. Бюрократические препоны, неадекватные законодательные нормы могут создавать невыносимые условия для работы подводных археологов, затруднять их доступ к объекту исследования.

## **Пробелы в законодательствах государств, не присоединившихся к Конвенции 2001 г.**

В ряде стран отсутствует законодательная база по охране объектов подводного культурного наследия или она слабо разработана, что создает правовые лазейки для коммерческой эксплуатации, расхищения и рассредоточения объектов подводного культурного наследия.

Таким образом, проанализировав факторы, негативно влияющие на сохранность объектов подводного культурного наследия, можно сделать следующие выводы.

1. Существует огромное многообразие факторов различной природы, в том числе правовой, которые могут негативно отразиться как на состоянии объектов подводного культурного наследия, так и на их сохранности.

2. Такое многообразие факторов требует их систематизации с целью организации деятельности, направленной на снижение их негативного влияния на подводные объекты.

Рассмотренные выше проблемы охраны подводного культурного наследия позволяют предложить следующую классификацию факторов, в том числе правового характера, негативно влияющих на сохранность объектов подводного культурного наследия.

### **Классификация факторов, негативно влияющих на сохранность объектов подводного культурного наследия**

#### ***I. Повреждающие факторы.***

1. Антропогенные.
2. Физические.
3. Биологические.
4. Химические.
5. Природные.
6. Климатические.

#### ***II. Антропогенные факторы.***

1. Преднамеренные.
  - 1.1. Вандализм.
  - 1.2. Хищение объекта.
  - 1.3. Коммерческая эксплуатация объекта.
  - 1.4. Несоблюдение правил Конвенции 2001 г. «Об охране подводного культурного наследия».
  - 1.5. Несоблюдение национального законодательства об охране подводного культурного наследия.
  - 1.6. Жесткое национальное законодательство, препятствующее доступу археологов к объекту.
  - 1.7. Недостаточная правовая база.
2. Непреднамеренные.
  - 2.1. Случайные повреждения объекта во время рекреационного дайвинга.
  - 2.2. Случайные повреждения объекта во время изучения.
  - 2.3. Повреждения объекта, нанесенные в результате нарушения технологии извлечения из-под воды, осушения, консервации и хранения извлеченных из-под воды объектов.
  - 2.4. Повреждения или утрата объекта в результате военных конфликтов.
  - 2.5. Повреждения объекта, нанесенные во время проведения технических работ под водой.
  - 2.6. Повреждения объекта, возникшие в результате техногенных катастроф.

2.7. Повреждения объекта, нанесенные во время рыбной ловли.

**III. Физические факторы.**

1. Повреждения, нанесенные объекту в результате обнажения дна вследствие изменения течения в результате эрозии и абразии дна.

2. Задиры (повреждения, наносимые трением о грунт или другие объекты).

**IV. Биологические факторы.**

1. Бактериальные повреждения.

2. Повреждения объекта, вызванные морскими или пресноводными водорослями.

3. Повреждения объекта, вызванные грибами.

4. Механические повреждения древесины, вызванные подводными обитателями.

**V. Химические факторы.**

1. Коррозия объектов из металла.

2. Разрушение объектов из древесины в результате образования фосфина.

3. Разрушение объектов в результате взаимодействия с кислородом воздуха.

**VI. Природные факторы.**

1. Землетрясения.

2. Штормы.

3. Колебания температуры воды.

4. Изменяющиеся течения.

5. Эрозии побережья.

6. Приливы и отливы.

7. Цунами.

**VII. Климатические факторы.**

1. Изменения температуры воды в результате глобальной трансформации климата на планете.

2. Сезонные колебания температуры воды.

3. Обмеление морей, озер и рек в результате изменения климата.

Рассмотренная в данной статье классификация факторов, оказывающих негативное влияние на подводное наследие, имеет как теоретическое, так и практическое значение. В теоретическом аспекте классификация позволяет систематизировать данные, полученные в результате изучения и охраны объектов подводного культурного наследия, находить и анализировать связи между изучаемыми объектами подводного культурного наследия, может помочь исследователям в построении научного материала. В практическом плане предложенная классификация позволяет выбрать методы и форму правового регулирования охраны объекта подводного культурного наследия, может помочь археологам и правозащитникам находить выход из различных сложных ситуаций, которые возникают при поиске, исследовании, извлечении, консервации, охране, а также определении прав собственности на найденный объект.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы.

1. Анализ факторов, негативно влияющих на охрану объектов подводного культурного наследия показывает, что наибольшую угрозу для последних представляет антропогенный фактор: он доминирует над всеми другими вредоносными воздействиями как по числу повреждающих элементов, так и по тому ущербу, который наносит.

2. К числу антропогенных факторов можно отнести недостаточную международно-правовую базу.

3. Проведенный анализ международно-правовых проблем охраны объектов подводного культурного наследия показал необходимость пересмотра существующих и разработки новых мер правовой защиты и сохранения подводных артефактов.



## **Библиография**

Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. // СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493.

Конвенция ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия» 2001 г. // [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/underwater\\_heritage.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/underwater_heritage.shtml)

Проект оперативных руководящих принципов UCH/09/2.MSP/220/5. ЮНЕСКО, 2009.

Тайны затонувших кораблей // <http://www.baltic-sunken-ships.ru/>

Greg Stemm. UNESCO gets its feet wet // *Minerva: International review of ancient art and archaeology*. January. 2002.



# International Law Issues of Protecting Underwater Cultural Heritage



**Igor' Anisimov**

Postgraduate student, Department of International Law, National Research University «Higher School of Economics». Address: National Research University «Higher School of Economics», 20 Myasnitskaya str., Moscow, 101000, Russian Federation. E-mail: i-anisimov@mail.ru



## Abstract

The article studies the international law issues of protecting underwater cultural heritage. The analysis of factors deals with those affecting the protection of objects of underwater cultural heritage including those of legal character and is added with detailed classification. Among the problems, the author has studied some factors such as drawbacks of the legislations of states which have not joined the 2001 Convention, the jurisdiction for sunken vessels and aircraft. One of the conclusions arrived at was that the factors can lead to the destruction of such objects or inhibiting access to them. The harm is brought to both the object of underwater heritage and interests of science. The article analyzes the current legal basis as to the protection of underwater cultural heritage. The documents studied in the article include UNCLOS, the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, 2001. The author shows controversial provisions of these international law acts and makes a conclusion that these provisions can create situations when the objects of underwater cultural heritage are the object of international disputes. Having analyzed the factors affecting adversely the preservation of underwater artifacts, the author concludes that the major threat for the objects of underwater cultural heritage is posed by anthropogenic factors. In particular, non-compliance with the 2001 Convention, national legislations, insufficient legal base and other factors. The analysis of international law acts, the author arrives at a conclusion on the necessity to amend existing measures of legal protection regarding underwater artifacts.



## Keywords

coordinating state, international law, domestic legislation, negative factors, legal protection, underwater cultural heritage, territorial sea, jurisdiction.



## References

Stemm G. (2002) UNESCO gets its feet wet. *Minerva: International review of ancient art and archaeology*. United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage in 2001. Available at: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/underwater\\_heritage.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/underwater_heritage.shtml). (accessed 11 November 2013).

UNESCO (2009) *Project of operative guidelines UCH/09/2.MSP/220/5*. UNESCO. *Tiny zatonuvshykh korablye* [Secrets of Sunken Ships]. Available at: [www.baltic-sunken-ships.ru](http://www.baltic-sunken-ships.ru) (accessed 11 November 2013).