

ципах предупреждения и противодействия коррупции» : Письмо Министерства юстиции Украины від 12 жовт. 2011 р. № 612-0-2-11/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

4. Санжаровська-Гурлач Л. Практика застосування антикорупційного законодавства у сфері охорони здоров'я / Л. Санжаровська-Гурлач [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apteka.ua>.

5. Сімейний Кодекс України : Закон України від 10 січн. 2002 р. № 2947-III // Офіційний вісник України № 7. – 2002. – С. 1.

6. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Закон України від 18 жовт. 2006 р. № 251-V // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 50. – Ст. 496.

7. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07 квіт. 2011 р. № 3206-VI // Офіційний вісник України. – № 44. – 2011. – Ст. 21.

8. Податковий Кодекс України : Закон України від 02 груд. 2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України. – № 92. – 2010. – Том 1, С. 9.

9. Про державну службу : Закон України від 16 груд 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України . – № 52. – 1993. – Ст. 490.

10. Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій : Постанова Кабінету міністрів України від 03 квіт. 1993 р. № 245 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main>.

11. Проблемні питання застосування Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» : Роз'яснення Міністерства юстиції України від 10 лип. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

12. Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування : Указ Президента України від 25 січ. 2012 р. № 33 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ДЕЙСТВИЙ США ПО ЗАЩИТЕ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ ВО ВРЕМЯ ВОЙНЫ В ИРАКЕ 2003-2011 ГГ.

К. БУСОЛ,  
аспирант кафедры международного права  
Института международных отношений  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### SUMMARY

The article addresses the nonconformity of the measures adopted by the Coalition with the view to protecting the Iraqi cultural property with International Law. The first part of the article looks into the treaty and customary obligations of the parties under International Law. The first part also defines why the argument of non-ratification of the 1954 Hague Convention on the protection of cultural property does not diminish the obligations to safeguard the cultural heritage of Iraq. The second part of the article analyzes the efficacy of the US national measures that address the consequence of looting in Iraq.

**Key words:** cultural property, International Law, 1954 Hague Convention, Iraq war, USA, import restrictions.

\* \* \*

В статье анализируются несоответствия действий коалиции по защите иракских культурных ценностей в 2003-2011 гг. современному международному праву. В первом разделе статьи рассматриваются соответствующие обязательства сторон по договорному и обычному международному праву. Определяются аргументы, по которым отсутствие ратификации Гагской конвенции о защите культурных ценностей 1954 г. не умаляет обязательств по защите культурного наследия Ирака. Во втором разделе анализируется эффективность национально-правовых мер США по борьбе с последствиями мародерства в Ираке.

**Ключевые слова:** культурные ценности, международное право, Гагская конвенция 1954 г., война в Ираке, США, ограничения импорта.

*Постановка проблемы. Война в Ираке вскрыла новые прорехи юридической защиты объектов культуры – точнее, их незащищенности и неприоритетности в ходе лоббирования стратегических геополитических интересов.*

**Актуальность темы исследования** основана на увеличении количества случаев расхищения культурных ценностей в ходе современных конфликтов (Афганистан, Ирак, Мали, Египет) как международного, так и немеждународного характера.

**Состояние исследования.** Новые вызовы международно-правовой защите культурных ценностей анализировали Р. О'Киф, М. О'Коннел, Ж.-М. Хенкерст. Среди ученых постсоветского пространства, за редким исключением (К. Акинша), большинство исследований посвящено историческому аспекту формирования такой защиты (В. Акуленко, М. Богуславский, Л. Галенская).

**Целью и задачей статьи** является анализ слабостей существующих юридических механизмов защиты культурных ценностей на примере соответствующих нарушений США во время войны в Ираке и последующих попыток их устранения.

**Изложение основного материала.** В Ираке США рассчитывали на беспепелляционную быструю победу [12, с. 813; 13, с. 21], но история сложилась по-другому. Это создало неожиданные трудности как для общей стратегии коалиции, так и для количества задействованных ею военных сил, ориентированных на блицкриг. Поэтому приоритетом защиты пользовались стратегические точки, такие как Министерство энергетики Ирака,



а не, например, его Национальный музей [Ibid]. Тем не менее правительство США постоянно получало обращения международных правительственных и неправительственных организаций относительно опасности, которым будет подвержено культурное наследие Ирака в связи с введением коалиционных войск [14, с. 1099]. Более того, американское правительство, в соответствии с положениями обычного международного гуманитарного права [7, с. 164] и ст. 4 и 5 Гагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г., огласило перечень объектов, которые не подлежали нападению. Национальный музей Багдада был в этом списке [13, с. 22]. Но по иронии судьбы именно этот главный музей Ирака, в хранилища которого свозились артефакты из большинства региональных музеев, стал жертвой самого масштабного мародерства.

Последующая позиция представителей коалиции и правительства США хотя и была предсказуема, но, все же, вызвала широкий резонанс. Притчей во языцех стало выражение Министра обороны США Дональда Рамсфельда о том, что «инциденты случаются» [10]. По мнению Рамсфельда, «свобода грязна, и свободные люди свободны делать ошибки, совершать преступления и делать другие плохие вещи» [10]. Касательно небывалого характера посягательства на культурные ценности Ирака во время интервенции Министр обороны заявил, что это была «часть цены» [10] за освобождение страны. Но такая формулировка вряд ли оправдана по международному праву.

Самые масштабные инциденты мародерства – в Национальном музее Ирака, Национальной библиотеке и Национальном архиве – происходили с 10 по 15 апреля 2003 г., во время вторжения в Багдад. Результатом этих событий стало отсутствие 13 тыс. артефактов.

На момент ввода войск в Ирак в 2003 г. и США, и Великобритания подписали, но не ратифицировали Гагскую конвенцию 1954 г. [17]. Но этот факт не освобождает упомянутые государства от обязательства ува-

жать и защищать культурные ценности и содействовать их возвращению в случае незаконного перемещения. Во-первых, в соответствии со ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров, которую считают кодификацией обычного международного права [2, с. 1549], государство, подписавшее договор, обязано не лишать его объекта и цели до вступления договора в силу [18, ст. 18]. Во-вторых, ЮНЕСКО сама подтвердила, что «основные принципы защиты и сохранения культурных ценностей во время военного конфликта» могут считаться частью обычного международного права [19, п. 55, 70].

Ст. 5 Конвенции 1954 г. предусматривает обязанность государств охранять культурные объекты на оккупированной территории. Но ст. 9 позволяет исключение (на которое охотно ссылались представители США): такой объект теряет иммунитет, если он используется в военных целях [17, ст. 5, 9, 11]. Это исключение также подкрепляется аргументом о военной необходимости. Так, США утверждали, что все поврежденные культурные объекты нелегитимно использовались иракцами в военных целях, что дало свободу действиям коалиции [15]. Но это не объясняет невыполнения оккупационными войсками обязательства предоставить защиту багдадским музеям, которые не использовались в нарушение норм международного гуманитарного права [7, с. 164].

На момент ввода войск в Ирак и США, и Великобритания были сторонами Конвенции ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности 1970 г. [20]. Конвенция 1970 г., *inter alia*, требует принятия более строгих мер пограничного контроля, а также предусматривает возможность введения ограничений импорта, если существует угроза незаконного перемещения произведений искусства [20, ст. 7(b)(i), (ii)]. Государства-участники Конвенции обязаны сотрудничать с пострадавшим государством с целью разработки совместных стратегий во избежание роста убытков [20, ст.

9]. Указанные положения являются единственными обязательными для США, так как они приняли только ст. 7 (b) и 9 [4, с. 81]. Тем не менее именно Конвенция 1970 г. стала основным ориентиром для США в разрешении вопросов, связанных с иракскими культурными ценностями [Ibid]. То, насколько эффективно этот ориентир был использован, будет проанализировано в следующем разделе.

Совет Безопасности ООН отреагировал на ситуацию в Ираке в мае 2003 г. резолюцией 1483 [21], призывая к уважению к культурному наследию Ирака, которое сильно пострадало в результате интервенции 2003 г. Документ призвал всех государств-членов ООН способствовать возвращению иракских артефактов и предотвращать незаконную торговлю последними [21, п. 7]. Резолюция также призывала к сотрудничеству с ЮНЕСКО и Интерпол. Нужно отметить, что на момент ее принятия одна специальная миссия ЮНЕСКО уже действовала на месте событий, и планировалась отправка второй такой миссии через месяц [16].

С целью углубления осведомленности американскими военными со всеми негативными аспектами расхищения культурного наследия, Министерство обороны США разработало специальный проект – Учебный ресурс по вопросам культурных ценностей (Cultural Property Training Resource – CPTR) [1]. Данный ресурс предоставляет детальный анализ по вопросам международной и национальной правовой защиты произведений искусства, их поиска и возвращения в страну происхождения, напоминает о запрете нелегального экспорта таких объектов и его последствиях. CPTR также повторяет положения Гагской конвенции 1954 г. и напоминает, что нарушения обязательства уважать культурные ценности оккупированного государства может квалифицироваться как военное преступление [8]. Тем не менее не следует переоценивать цитирование Гагской конвенции на данном ресурсе. Инициатива CPTR разрабатывалась уже после вступления Конвенции в силу для США, т. е. события апреля 2003 г. не попадали под ее действие.



Одним из основных источников, регулирующих деятельность Центрального командования вооруженных сил США за границей, является Общий приказ 1А. Этот документ запрещает «перемещение, присвоение, продажу, причинение вреда или уничтожение археологических артефактов и национальных ценностей» [22, ст. Art. 2 (g)]. Приказ также запрещает индивидуальные сувениры или трофеи, кроме тех, которые могут быть ввезены на территорию США законным путем [22, ст. Art. 2(k)(1)]. Любые нарушения Общего приказа американскими военнослужащими наказуемы в соответствии с Единым кодексом военной юстиции и Наставлениями для военных судей [6].

США создали специальное подразделение по возвращению украденных артефактов. Первой его задачей было составление максимально полных списков музейных экспонатов при поддержке ЮНЕСКО, ИКОМ, британских и итальянских экспертов. Работой подразделения руководил полковник морского корпуса Метью Богданос. Уже в сентябре 2003 г. он предоставил отчет о проделанной работе [11]. 3,4 тыс. артефактов уже было найдено, общее количество украденного еще не было установлено. Богданос особенно гордился введенной программой амнистий. В соответствии с последней, иракцы, которые принимали участие в расширении собственных национальных святынь, могли добровольно сдать награбленное без угрозы уголовного преследования. Этой опцией воспользовались более 2 тыс. человек [3].

Несмотря на все указанные меры, их оказалось недостаточно. Большая часть древних месопотамских артефактов, включая украденные еще при режиме Саддама Хусейна, уже были сбыты лидерам черного рынка: Европе и США. При таких обстоятельствах меры должны были приниматься на **национальном** уровне.

В 2004 г. США приняли Акт об исключительных мерах защиты иракских древностей [23]. Этот документ предусматривал право американского президента вводить ограничения импорта в отношении археологических или этнологических объектов

из Ирака, незаконно перемещенных с момента принятия резолюции 661 Совета Безопасности ООН в 1990 г. [23, Sec. 3002 (b)] Но несмотря на постоянные призывы таки ввести эти ограничения импорта, последние были приняты лишь в 2008 г. Этот год вообще был озаглавлен многообещающими событиями: было введено Исключительное ограничение импорта (ИОИ) на арт-объекты с Ирака, а также Госдепартамент США представил Инициативу по вопросам культурного наследия Ирака (ИКНИ) в рамках Центра культурного наследия при Бюро по образованию и культуре. Это были два взаимодополняющие механизма: первый отвечал за регулирование вопроса на национальном уровне, второй – за границей.

Будучи стороной Конвенции ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности 1970 г., США закрепили свои соответствующие обязательства в Акте об имплементации Конвенции о культурных ценностях. Данный Акт является исключительно важным документом национального американского права, направленным на борьбу с незаконным перемещением и торговлей произведениями искусства, так как предусматривает возможность введения ограничений импорта на артефакты из третьих государств [24]. Такие ограничения могут быть введены по требованию любого государства, ратифицировавшего Конвенцию ЮНЕСКО 1970 г., при условии, что объект(ы), в отношении которых сделан запрос, важны «для понимания истории человечества» и «столкнулись с угрозой разворывания» [24, Sec. 304 (a)(1)].

Но какими обнадеживающими не казались бы упомянутые опции, сочетание механизмов защиты по Акту об имплементации Конвенции о культурных ценностях и по Акту об исключительных мерах защиты иракских древностей было бы значительно эффективнее, если бы США приняли Конвенцию 1970 г. полностью. Но США ратифицировали лишь ст. 7 и 9, исключив применение ключевой ст. 10(a). Последняя обязывает анти-

кваров под угрозой уголовных санкций вести реестр, в котором указывать происхождение каждой культурной ценности, фамилию и адрес поставщика, описание и стоимость каждой проданной вещи, а также информировать покупателей культурных ценностей о возможном распространении запрещения о вывозе на эти ценности. Принятие таких дью дилидженс обязательств Соединенными Штатами, одним из лидеров мирового арт-рынка [5, с. 6, 20], способствовало бы более эффективному возвращению не только иракских артефактов, но и всех остальных культурных объектов, которые импортируются в страну с целью реализации на черном рынке.

Тем не менее меры, принятые США в соответствии с Конвенцией ЮНЕСКО 1970 г., особенно введение Исключительных ограничений импорта, считаются одними из наиболее эффективных шагов по исправлению иракской ситуации [4, с. 81]. Результативность ИОИ была также подкреплена работой Подразделения Федерального бюро расследования по преступлениям в сфере культуры (FBI Art Crime Team). Совместно с Интерполом, ИКОМ и Организацией по безопасности музеев (Museum Security Network) это подразделение ФБР ведет списки украденных артефактов, а также предоставляет более детальное описание особо важных культурных объектов.

Если ИОИ больше направлены на обнаружение украденного, то Инициатива по вопросам культурного наследия Ирака занимается восстановлением поврежденных культурных объектов на местах. Именно через ИКНИ Госдепартамент США выделил 13 мил. дол. на специальную программу по восстановлению культурного наследия Ирака (Iraq Cultural Heritage Program). Следуя обычному международно-правовому принципу сотрудничества, США и другие государства оказывали техническую поддержку сотрудникам иракских музеев, помогали в составлении списков объектов и планировали создать Институт исторической памяти (Conservation and Historic Preservation Institute).

**Выводы.** Упомянутая деятельность США уже приносит плоды. Так,



например, Национальный музей Багдада был снова открыт для посетителей. Тем не менее такие символические (хотя, бесспорно, и важные) достижения не должны мешать трезвой оценке ситуации в целом. Мародерство апреля 2003 г. было столь масштабно не только из-за объема украденного, но и из-за характера и количества поврежденных – зачастую фатальных – причинённых самим артефактам. Так, если из-за размера или массы объект нельзя было унести из музея, мародеры разрезали его на части. И количество таких работ (равно как и их частей), которые ещё нужно найти, огромно. Если бы силы коалиции должным образом исполнили свои обычные и договорные международно-правовые обязательства по защите культурных ценностей в оккупированных территориях, нынешние списки Интерпола по украденным объектам не были бы столь бесконечны.

#### Список использованной литературы:

1. CENTCOM Historical [Электронный ресурс] / Cultural Advisory Group // Cultural Property Training Resource. Iraq: [сайт]. Режим доступа : <http://www.cemml.colostate.edu/cultural/09476/iraqstart.html> (дата обращения: 27.04.13).
2. Corten O., Klein P. (ed) *The Vienna Conventions on the Law of Treaties, A Commentary*, Vol. I. New York: Oxford University Press, 2011.
3. Duff C. *Stolen-Treasure Hunter* Matthew Bogdanos [Электронный ресурс] // Time.com: [сайт]. [2009]. Режим доступа : <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1886631,00.html> (дата обращения: 30.04.13).
4. Dybowski O. *Redefining the Relationship Between Law, Art & Culture: Balancing the Relationship in Iraq* // Syracuse Journal of International Law and Commerce, 2009. Vol. 37:65.
5. Ehermann T. *Artprice, Art Market trends 2010*. Saint-Romain-au-Mont-d'Or, 2011.
6. GO-1A Enforcement under the Uniform Code of Military Justice [Электронный ресурс] // Cultural Property Training Resource. Iraq: [сайт]. Режим доступа : <http://www.cemml.colostate.edu/cultural/09476/enforce03iraqenl.html> (дата обращения: 27.04.13).
7. Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. *Customary International Humanitarian Law*. Vol. I: Rules. New York: Cambridge University Press, 2006. 4411 с.
8. *Immovable Property* [Электронный ресурс] // Cultural Property Training Resource. Iraq: [сайт]. Режим доступа : <http://www.cemml.colostate.edu/cultural/09476/laws13iraqenl.html> (дата обращения: 27.04.13).
9. *Iraqi Cultural Heritage: First UNESCO Mission to Baghdad from 15 to 20 May 2003* [Электронный ресурс] // UNESCO.org: [сайт]. [2003]. Режим доступа : [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=12221&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12221&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (дата обращения: 01.05.13).
10. Loughlin S. *Rumsfeld on looting in Iraq: «Stuff happens»* [Электронный ресурс] // CNN.com/U.S.: [сайт]. [2003]. Режим доступа : [http://articles.cnn.com/2003-04-11/us/sprj.irq.pentagon\\_1\\_looting-defense-secretary-donald-rumsfeld-coalition-forces?\\_s=PM:US](http://articles.cnn.com/2003-04-11/us/sprj.irq.pentagon_1_looting-defense-secretary-donald-rumsfeld-coalition-forces?_s=PM:US) (дата обращения: 30.04.13).
11. *Many Iraqi Artifacts Found, but Many Still Missing* [Электронный ресурс] // US Department of Defence: [сайт]. [2003]. Режим доступа : <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=28496> (дата обращения: 27.04.13).
12. Natarajan U. *Creating and Recreating Iraq: Legacies of the Mandate System in Contemporary Understanding of Third World Sovereignty* // Leiden Journal of International Law, 2011. № 24.
13. O'Connell M. *Occupation Failures and the Legality of Armed Conflict: The Case of Iraqi Cultural Property* // Public Law and Legal Theory Working Paper Series, 2004. № 23.
14. O'Connell M., *Beyond Wealth: Stories of Art, War and Greed* // Alabama Law Review, 2008. Vol. 59:4:1075.
15. *The Impact of War on Iraq's Cultural Heritage: Operation Iraqi Freedom* (Электронный ресурс) // Cultural Property Training Resource. Iraq: [сайт]. URL: <http://www.cemml.colostate.edu/cultural/09476/chp04-12iraqenl.html> (дата обращения: 27.04.13).
16. UNESCO to send new mission to Iraq to check heritage after looting [Электронный ресурс] // UN News Centre [сайт]. [2003] Режим доступа : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=7559&Cr=iraq&Cr1=culture>, (дата обращения: 29.04.13).
17. *Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, the Hague, May 14, 1954, 249 UNTS 240.
18. *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1155 UNTS. 331, 8 ILM. 679.
19. UNESCO, *Report on the Implementation of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in The Event of Armed Conflict and Its Two 1954 and 1999 Protocols*, Report on the Activities from 1995 to 2004.
20. *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, Paris, 14 November 1970, 823 UNTS 231, 10 ILM 289.
21. UNSC Res 1483 (22 May 2003) UN Doc S/Res/1483.
22. CCJA, GENERAL ORDER NUMBER 1A (GO-1A), Prohibited Activities for the USDD Personnel Present Within the USCC (USCENTCOM) AOR, 19 December 2000.
23. *Emergency Protection for Iraqi Cultural Antiquities Act* [HR 1047] (2004).
24. *Convention on Cultural Property Implementation Act*, Sec. 304, Partial text of Public Law 97-446 [H.R. 4566], 96 Stat. 2329, approved January 12, 1983; as amended by Public Law 100-204 [H.R. 1777], 101 Stat. 1331, approved December 22, 1987.