



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

Рассылается по списку

19.COM

ICPRCP/14/19.COM/4

Париж, сентября 2014 г.

Оригинал: английский

**МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО СОДЕЙСТВИЮ
ВОЗВРАЩЕНИЮ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ СТРАНАМ ИХ
ПРОИСХОЖДЕНИЯ ИЛИ ИХ РЕСТИТУЦИИ
В СЛУЧАЕ НЕЗАКОННОГО ПРИСВОЕНИЯ**

19-я сессия

Париж, Штаб-квартира ЮНЕСКО, зал XI

1-2 октября 2014 г.

Пункт 8 предварительной повестки дня: Доклад Службы внутреннего надзора об оценке, роли Комитета и предлагаемой стратегии

Служба внутреннего надзора недавно завершила вторую часть оценки нормотворческой деятельности Сектора культуры ЮНЕСКО в отношении Конвенции 1970 г. о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности.

В настоящем документе основное внимание уделяется замечаниям IOS, касающимся роли Комитета, кроме того, предлагаются стратегии в отношении будущей работы этого межправительственного органа.

Требуемое решение: пункт 23.

ВВЕДЕНИЕ

1. Результаты оценки, проведенной Службой внутреннего надзора ЮНЕСКО (IOS) в отношении Конвенции 1970 г. о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности, были опубликованы в апреле 2013 г.¹

2. Цель всеобъемлющей оценки состояла в представлении выводов и рекомендаций, касающихся актуальности и эффективности нормотворческой деятельности Сектора культуры, с уделением особого внимания воздействию, оказываемому в результате на законодательство, политику и стратегию государств – участников конвенций ЮНЕСКО в области культуры, а также на осуществление конвенций на национальном уровне. Проведенная оценка была призвана также содействовать укреплению, переориентации и более эффективной координации нормотворческой деятельности Организации и комитетов, в частности путем проведения углубленного анализа роли Межправительственного комитета по содействию возвращению культурных ценностей странам их происхождения или их реституции в случае незаконного присвоения (МКСВКЦ) в свете недавнего создания Вспомогательного комитета. Кроме того, оценка была направлена на то, чтобы способствовать лучшему пониманию практических аспектов деятельности в рамках конвенций, а также обеспечить основу для информирования государств-членов. Оценка Конвенции 1970 г. послужит источником информации о дальнейших усилиях ЮНЕСКО в интересах ее осуществления. С докладом IOS, посвященным «Оценке нормотворческой деятельности Сектора культуры ЮНЕСКО: Часть II – Конвенция 1970 г. о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности», можно ознакомиться в онлайн-режиме.

3. Эта оценка была представлена в ходе второй сессии Вспомогательного комитета Сопровождающего государств – участников Конвенции 1970 г. (30 июня – 2 июля 2014 г., Штаб-квартира ЮНЕСКО). В связи с этим Секретариат подготовил рабочий документ для членов Вспомогательного комитета, учитывая, что в оценке был сформулирован ряд содержательных замечаний и полезных рекомендаций².

4. Проведение 19-й сессии МКСВКЦ станет еще одной возможностью учесть выводы и рекомендации оценки IOS в отношении роли Комитета, а также в отношении деятельности, связанной с осуществлением Конвенции 1970 г.

I. ОЦЕНКА IOS И МКСВКЦ

5. В докладе об оценке напоминает, что МКСВКЦ фактически выполнял функции комитета Конвенции 1970 г. до создания специальных регулярно созываемых руководящих органов в 2012 г.

«Будучи формально независимым от Конвенции 1970 г., МКСВКЦ в определенной мере де-факто выступал в роли комитета этой Конвенции, что было обусловлено отсутствием какого-либо другого органа, предназначенного для выполнения этой функции, а также взаимодополняемостью между мандатом МКСВКЦ и целями Конвенции 1970 г.»

6. В разделе, посвященном «Международному сотрудничеству в интересах возвращения культурных ценностей», IOS отмечает, что роль Секретариата Конвенции 1970 г., как и МКСВКЦ состоит в рамках ЮНЕСКО в содействии координации международных усилий, направленных на возвращение или реституцию культурных ценностей.

¹ Документ IOS/EVS/PI/133 REV.

² Документ C70/14/2.SC/4

«В рамках ЮНЕСКО Секретариат Конвенции 1970 г. и МКСВКЦ призваны содействовать международной координации. В Секретариат Конвенции 1970 г. нередко поступают просьбы о предоставлении информации и методических рекомендаций в отношении управления запросами, касающимися возвращения ценностей (например, с кем связаться, как определить потенциальных экспертов для соответствующего предмета и т.д.). МКСВКЦ был создан в 1978 г., в частности, для «изыскания путей и средств содействия двусторонним переговорам в целях реституции или возвращения культурных ценностей» и «развития многостороннего и двустороннего сотрудничества в целях реституции или возвращения культурных ценностей странам их происхождения». В частности, МКСВКЦ был создан для рассмотрения случаев, касающихся культурных ценностей, на которые не распространяется действие Конвенции 1970 г.»

7. Наконец, IOS указала на различия во мнениях относительно роли МКСВКЦ в содействии возвращению и реституции культурных ценностей:

«Несмотря на то, что МКСВКЦ инициировал разработку инструментов и средств поддержки международного сотрудничества, респонденты выразили широкий спектр мнений относительно его эффективности в деле непосредственного содействия возвращению и реституции культурных ценностей. По мнению некоторых респондентов, до настоящего времени МКСВКЦ не удалось показать ощутимых результатов, а большинство случаев, выносившихся на его рассмотрение, были в результате разрешены с помощью других механизмов, таких как двусторонние переговоры. Другие полагают, что, как бы то ни было, обсуждения в рамках МКСВКЦ способствовали сближению позиций двух вовлеченных в спор сторон. Несмотря на разницу во мнении респонденты в целом сошлись в том, что МКСВКЦ по-прежнему играет уникальную и важную роль, однако необходимо пересмотреть и уточнить его функции, в частности в свете создания Вспомогательного комитета. Например, его посредническая роль могла бы быть дополнительно укреплена, кроме того, следовало бы проанализировать функционирование его Фонда МКСВКЦ, чтобы понять причины его недостаточного использования до настоящего времени.»

8. Поскольку подвергнутые опросу в рамках оценки респонденты сошлись во мнении относительно необходимости пересмотра и уточнения роли МКСВКЦ, IOS сформулировала по этому вопросу конкретную рекомендацию:

«Рекомендация 13. Пересмотреть и по-новому определить роль Межправительственного комитета по содействию возвращению культурных ценностей странам их происхождения или их реституции в случае незаконного присвоения и обеспечить координацию деятельности со Вспомогательным комитетом.»

II. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТРАТЕГИЯ БУДУЩЕЙ РАБОТЫ КОМИТЕТА

II.1. История вопроса

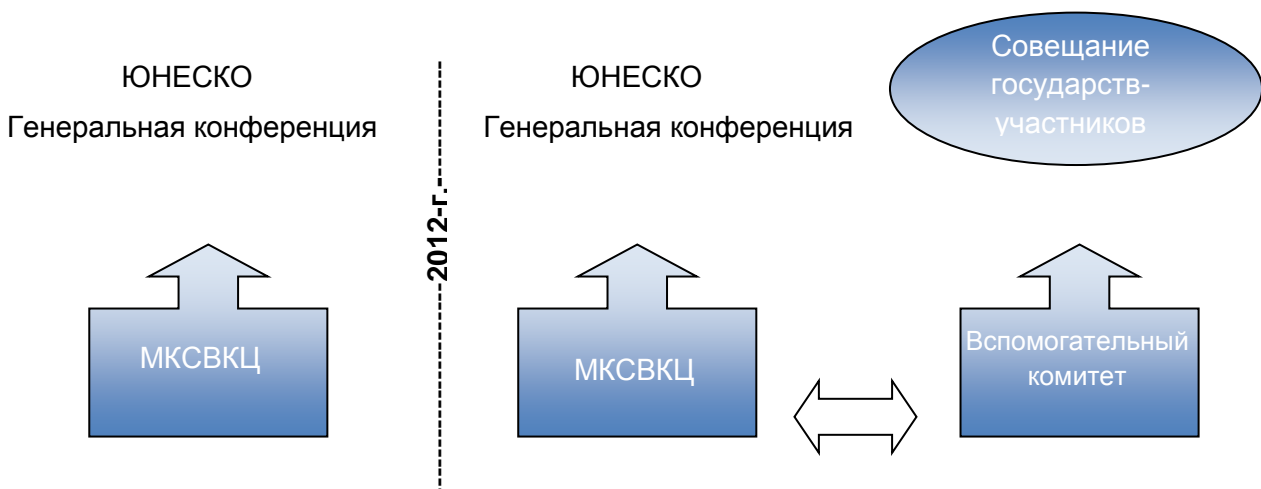
9. Как было подчеркнуто в итогах проведенной IOS оценки: «Будучи формально независимым от Конвенции 1970 г., МКСВКЦ в определенной мере де-факто выступал в роли комитета этой Конвенции, что было обусловлено отсутствием какого-либо другого органа, предназначенного для выполнения этой функции, а также взаимодополняемостью между мандатом МКСВКЦ и целями Конвенции 1970 г.». Так, до 2012 г. все решения, каса-

ющиеся создания инструментов содействия осуществлению Конвенции 1970 г., принимались в рамках МКСВКЦ ввиду отсутствия на тот момент каких-либо регулярно созываемых органов, предусмотренных учредительными документами. Таким образом, решения и рекомендации Комитета, принятые его государствами-членами со времени его создания в 1978 г., позволили на практике более эффективно осуществлять Конвенцию 1970 г. и обеспечили регулярный обмен информацией о передовом опыте.

10. В рамках выполнения своих задач Комитет инициировал создание ряда правовых и практических инструментов, предусмотренных положениями Конвенции 1970 г., в частности таких как:

- Международный кодекс профессиональной этики для торговцев культурными ценностями (1999 г.);
- База данных ЮНЕСКО о национальном законодательстве в области культурного наследия (рекомендация № 5 12-й сессии, 2005 г.);
- Типовое свидетельство на право вывоза культурных ценностей (2007 г.);
- содействие международному сотрудничеству, повышению информированности и подготовке, в частности посредством публикаций (Правовые и практические меры борьбы с незаконным оборотом культурных ценностей в 2006 г. и Краткое руководство, *Свидетельства истории – документы и труды, касающиеся возвращения предметов культуры* в 2010 г.), а также видеоматериалы (фильм и видеоклипы, выпущенные в 2010-2011 гг.);
- утверждение Правил процедуры посредничества и примирения (рекомендация № 4 16-й сессии, 2010 г.);
- Типовые положения ЮНЕСКО-ЮНИДРУА, определяющие право собственности государства на еще не обнаруженные культурные ценности (рекомендация № 3 16-й сессии Комитета (2010 г.), приняты в 2011 г.).

11. Нынешняя 19-я сессия является первой с момента создания предусмотренных уставными документами органов, деятельность которых посвящена непосредственно вопросам осуществления Конвенции 1970 г.³ Она предоставляет возможность пересмотреть роль Комитета в свете последних уставных изменений, поскольку организационная структура, связанная с программами осуществления Конвенции 1970 г. и вопросами возвращения и реституции, претерпела существенные изменения в 2012 г.:



³

В связи с тем что 18-я сессия состоялась 22 июня 2012 г., т.е. на следующий день после второго Совещания государств – участников Конвенции 1970 г., у Комитета не было возможности обсудить вопросы, связанные со своим будущим.

12. Регулярно созываемые органы, предусмотренные учредительными документами и созданные в 2012 г. (Совещание государств-участников и Вспомогательный комитет Совещания государств-участников), теперь непосредственно занимаются вопросами осуществления Конвенции 1970 г.; в связи с этим для МКСВКЦ настало время сосредоточиться на своих основных задачах в соответствии со статьей 4 его Устава.

II.2. Новая стратегия для новой отправной точки

13. Устав МКСВКЦ гласит: «На Комитет возлагается изыскание путей и средств содействия двусторонним переговорам и развитие многостороннего и двустороннего сотрудничества в целях возвращения или реституции культурных ценностей»⁴. В связи с этим его основная цель заключается в выполнении роли консультативного органа, призванного содействовать двусторонним переговорам по ходатайствам о возвращении предметов культурного наследия, имеющих важное значение, с целью нахождения альтернативных путей разрешения споров.

14. На Комитет также возложена обязанность по распространению передовой практики в области возвращения или реституции культурных ценностей в страны их происхождения. Существует несколько способов решения международных споров в отношении культурных ценностей, при этом возвращение или реституция культурных ценностей имеют целый ряд преимуществ. В связи с этим, необходимо регулярно информировать членов Комитета и его наблюдателей о существующей передовой практике в этой области.

15. В соответствии с рекомендацией, принятой на 12-й сессии Комитета (2003 г.), Секретариату предлагается приводить примеры случаев возвращения и реституции, спор по которым был разрешен вне рамок его мандата, которыми могли бы воспользоваться государства-члены. В связи с этим, в приложении к докладу Секретариата представлены несколько примеров возвращения и реституции. Кроме того, для поддержки этой инициативы Комитет предложил создать базу данных. В результате при финансовой поддержке Федерального управления культуры Швейцарии было проведено предварительное исследование и разработан проект структуры базы данных, позволявший Секретариату систематизировать имеющуюся информацию и примеры передовой практики. К сожалению, данная инициатива не была реализована в полном объеме в связи с сокращением людских и финансовых ресурсов. В связи с этим Комитет мог бы оказать финансовую поддержку для приведения базы данных в рабочее состояние уже в краткосрочной перспективе. Кроме того, Комитет мог бы просить Секретариат представить на следующей очередной сессии доклад по данному вопросу.

16. На Комитет возложена обязанность по «стимулированию кампаний информации общественности о характере, масштабах и подлинном значении проблемы реституции или возвращения культурных ценностей странам их происхождения»⁵. Как следует из доклада Секретариата (документ ICPRCP/14/19.COM/3, глава V), им осуществлялась подготовка публикаций, медийных инструментов (видеоклипы, телесюжеты, документальные фильмы и т.д.), а также информационно-разъяснительных кампаний. Подготовленные материалы были посвящены главным образом борьбе с незаконным оборотом культурных ценностей, в частности археологических находок. Они позволили повысить осведомленность общественности о необходимости борьбы с этим злом в целях сохранения культурного наследия.

17. Подготовка дополнительных материалов, посвященных непосредственно вопросам возвращения и реституции культурных ценностей, будет содействовать более эффективному распространению информации по этой проблематике, а также разъяснению роли, которую МКСВКЦ и ЮНЕСКО выполняют в этой области. В связи с этим Комитет мог бы просить Секретариат подготовить предложения по этому вопросу и представить их на своей очередной сессии.

⁴ Устав МКСВКЦ, ст. 4 пункты 1 и 2.

⁵ Устав МКСВКЦ, ст. 4 пункт 4.

18. Комитет отвечает за «поощрение создания или укрепления музеев или других учреждений по сохранению культурных ценностей и подготовке необходимого научного и технического персонала»⁶. На 37-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО было принято решение включить в документ 37 С/5 специальную, посвященную музеям программу в рамках ожидаемого результата, касающегося осуществления Конвенции 1970 г. (ожидаемый результат 2: «содействие диалогу по вопросам политики для борьбы с незаконным ввозом, вывозом и передачей права собственности на культурные ценности посредством расширенного, усиленного и более эффективного международного сотрудничества, включая осуществление Конвенции 1970 г. и повышение потенциала музеев»). В связи с этим в доклад Секретариата была включена отдельная глава (документ ICPRCP/14/19.COM/3, глава VI), в которой Комитету представляется информация о текущей деятельности, проводимой в рамках программ, касающихся создания коллекций и музеев.

19. Благодаря кадровому укреплению вследствие процесса перераспределения кадровых ресурсов, Секретариат сможет расширить свою деятельность, связанную с систематической организацией подготовки музейных специалистов, повышением безопасности коллекций, вопросами инвентаризационного контроля, а также другими аспектами, касающимися смягчения последствий опасностей и стихийных бедствий для учреждений культуры. В соответствующие методические рекомендации следует на регулярной основе включать вопросы, связанные с возвращением и реституцией культурных ценностей. В связи с этим Комитет мог бы просить Секретариат подготовить аналитический доклад по этой теме и представить его на своей очередной сессии.

20. Комитету необходимо в дальнейшем координировать свою работу с деятельностью Вспомогательного комитета Совещания государств – участников Конвенции 1970 г. Как указывалось в разделе II.1 настоящего документа, Вспомогательный комитет Совещания государств – участников Конвенции 1970 г. был создан в 2012 г. На этот новый орган возложена ответственность по выполнению ряда конкретных задач (см. таблицу ниже).

	МКСВКЦ	Вспомогательный комитет
Год учреждения	1978 г.	2012 г.
Состав	22 члена	18 членов (по три от каждой региональной группы)
Выборы	В ходе проведения Генеральной конференции ЮНЕСКО со сроком полномочий в четыре года. На каждой очередной сессии Генеральной конференции половина членов Комитета переизбирается.	В ходе Совещания государств-участников со сроком полномочий в четыре года. Каждые два года на Совещании государств-участников переизбирается половина членов Комитета.
Сессии	Комитет проводит очередные пленарные заседания не реже одного раза и не чаще двух раз в два года.	Не реже одного раза в год.
Мандат	На Комитет возлагается: 1. изыскание путей и средств содействия двусторонним переговорам в целях реституции или возвращения культурных ценностей (...). В связи с этим Комитет может также представлять соответствующим государствам-членам предложения, касающиеся посредничества или примирения (...);	Комитет выполняет следующие функции: (а) содействие достижению целей Конвенции, сформулированных в ее положениях; (б) рассмотрение национальных докладов, представляемых государствами – участниками Конвенции Генеральной конференции;

⁶ Устав МКСВКЦ, ст. 4 пункт 6.

	<p>2. развитие многостороннего и двустороннего сотрудничества в целях реституции или возвращения культурных ценностей (...);</p> <p>3. поощрение исследований и изысканий, необходимых для выработки единых программ создания в странах, культурное наследие которых было разрознено, репрезентативных коллекций;</p> <p>4. стимулирование кампаний информации общественности о характере, масштабах и подлинном значении проблемы реституции или возвращения культурных ценностей (...);</p> <p>5. руководство концептуальной разработкой и осуществлением программ деятельности ЮНЕСКО в области реституции или возвращения культурных ценностей (...);</p> <p>6. поощрение создания музеев или других учреждений по сохранению культурных ценностей и подготовке необходимого научного и технического персонала;</p> <p>7. содействие развитию обменов культурными ценностями (...);</p> <p>8. представление отчета Комитета о своей деятельности Генеральной конференции (...).</p>	<p>(с) обмен передовым опытом, подготовка и представление Сопещанию государств-участников рекомендаций и руководящих принципов, которые могут способствовать осуществлению Конвенции;</p> <p>(d) определение проблемных областей, связанных с осуществлением Конвенции, включая вопросы защиты и возвращения культурных ценностей;</p> <p>(е) налаживание и поддержание координации с МКСВКЦ в отношении мер по созданию потенциала в области борьбы с незаконным оборотом культурных ценностей;</p> <p>(f) представление Сопещанию государств-участников доклада о своей деятельности.</p>
--	---	--

21. В своих будущих рекомендациях и решениях оба комитета должны учитывать свои конкретные уставные задачи во избежание дублирования усилий и оптимальной взаимодополняемости друг друга в деле осуществления Конвенции 1970 г. и поощрения возвращения и реституции культурных ценностей вне сферы действия Конвенции.

22. Благодаря новому разделению функций между этими уставными органами государства – члены ЮНЕСКО и члены-сотрудники получают в свое распоряжение более эффективные механизмы, предназначенные для защиты движимых культурных ценностей.

23. В свете вышеизложенного Комитету предлагается принять следующую рекомендацию:

ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦИИ 19.COM 4

Комитет,

1. рассмотрев документ ICPRCP/14/19.COM/4, а также документ об оценке нормотворческой деятельности Сектора культуры ЮНЕСКО: Часть II – Конвенции 1970 г. о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (документ IOS/EVS/PI/133 REV.),
2. приветствуя выводы оценки и приведенные в ней рекомендации,

3. принимая к сведению учреждение в 2012 г. предусмотренных уставными документами органов (Совещание государств-участников и Вспомогательный комитет Совещания государств-участников), занимающихся непосредственно вопросами осуществления Конвенции 1970 г.,
4. считая необходимым сосредоточиться на выполнении своих основных задач, определенных в статье 4 его Устава,
5. постановляет:
 - (a) продолжать поощрение использования созданных ранее под его эгидой инструментов, в частности «Международного кодекса профессиональной этики для торговцев культурными ценностями», «Типового свидетельства на право вывоза культурных ценностей» и «Типовых положений ЮНЕСКО-ЮНИДРУА, определяющих право собственности государства на еще не обнаруженные культурные ценности»;
 - (b) акцентировать внимание на своей функции посредника в двусторонних переговорах о возвращении и реституции культурных ценностей;
 - (c) обеспечить финансирование работ по созданию и введению в краткосрочной перспективе в эксплуатацию базы данных, касающихся случаев возвращения и реституции, и просить Секретариат представить на следующей очередной сессии доклад о ходе реализации связанного с базой данных поручения;
 - (d) разработать инициативы, направленные на повышение информированности общественности о подлинном характере, масштабах и значении проблемы реституции или возвращения культурных ценностей; с этой целью просить Секретариат подготовить аналитическое исследование по вопросу разработки коммуникационных инструментов и представить его на следующей очередной сессии Комитета;
 - (e) изучить возможности разработки методологии подготовки музейных специалистов, в том числе по вопросам, связанным с возвращением и реституцией культурных ценностей; с этой целью просить Секретариат подготовить предложения и представить их на следующей очередной сессии Комитета;
6. вновь заявляет о необходимости тесного взаимодействия со Вспомогательным комитетом Совещания государств – участников Конвенции 1970 г. в целях определения и расширения деятельности обоих комитетов без дублирования их усилий.