



Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

ОРГАНИЗАЦИОННО- ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ОХРАНЫ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Научно-практическое пособие

Ответственный редактор

А.Н. Пилипенко

znanium

электронно-библиотечная система

Москва
ИНФРА-М
2025

УДК 34.03(075.4)

ББК 67.99

О-64

*Одобрено секцией публичного права ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

Сергеев Алексей Валерьевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова;

Селезнев Владимир Аркадьевич — кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

О-64 **Организационно-правовые формы охраны культурного наследия в зарубежных государствах** : научно-практическое пособие / А.Н. Пилипенко, Н.Б. Крысенкова, Н.Ю. Трещетенкова [и др.] ; отв. ред. А.Н. Пилипенко. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2025. — 200 с. — DOI 10.12737/2192879.

ISBN 978-5-16-020774-2 (print)

ISBN 978-5-16-113427-6 (online)

В научно-практическом пособии рассматриваются правовые механизмы, направленные на обеспечение защиты и сохранение культурного наследия в зарубежных государствах. Проанализирован опыт европейских стран (Франция, Германия, Польша, Норвегия, Мальта, Республика Беларусь), США, а также отдельных стран Азии (Индия и Япония).

Представлен подробный анализ законодательных решений в области охраны культурного наследия, форм такой охраны, роли общества в реализации охранительных мер в отношении памятников истории и культуры. Особое внимание уделено правовым аспектам перемещения и реституции культурных ценностей, их защиты в условиях чрезвычайных ситуаций, расширения доступа к объектам культурного наследия с использованием средств цифровизации.

Для научных работников, преподавателей, студентов и аспирантов юридических вузов, государственных служащих и работников культуры.

УДК 34.03(075.4)

ББК 67.99

ISBN 978-5-16-020774-2 (print)

ISBN 978-5-16-113427-6 (online)

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2025

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FORMS OF PROTECTING CULTURAL HERITAGE IN FOREIGN COUNTRIES

Scientific and practical guide

Chief editor

A.N. Pilipenko

znanium

электронно-библиотечная система

Moscow
INFRA-M

*Approved at the section “Public law” of the Academic Council
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Reviewers:

Sergeev Alexei Valerievitch — Ph.D., associate professor at the administrative law department of Lomonosov Moscow State University;

Seleznev Vladimir Arkadievitch — Ph.D., associate professor, senior researcher at the department of administrative legislation and procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Professor of the Russian Academy of Sciences

Organizational and legal forms of protecting cultural heritage in foreign countries : scientific and practical guide / A.N. Pilipenko, N.B. Krysenkova, N.Yu. Treshetenkova [et al.] ; chief editor A.N. Pilipenko. — Moscow : The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation : INFRA-M. — 200 p. — DOI 10.12737/2192879.

ISBN 978-5-16-020774-2 (print)

ISBN 978-5-16-113427-6 (online)

The research practical guide highlights important aspects and mechanisms of protection and preservation of cultural heritage in foreign countries. The authors have analyzed the experience of European countries (France, Germany, Poland, Norway, Malta, the Republic of Belarus), the United States, and some Asian countries (India and Japan).

A detailed analysis of legislative decisions in the field of cultural heritage protection in certain countries; forms of cultural heritage protection; the role of society in implementing protective measures in relation to historical and cultural monuments in foreign countries certain legal aspects of the movement and restitution of cultural values, its protection in emergency situations are represented in the guide. An important aspect is also ensuring access to cultural heritage sites, which in modern conditions adheres to new forms. The latest technologies allow for the digitalization of cultural heritage sites, which makes it more accessible to people living in other countries or to people with disabilities.

The guide is intended for researchers, students and post-graduate students of legal universities, civil servants and cultural workers.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Пилипенко Анатолий Николаевич, ведущий научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — ИЗиСП), кандидат юридических наук, доцент

Крысенкова Наталья Борисовна, старший научный сотрудник центра публично-правовых исследований ИЗиСП, кандидат юридических наук

Трещетенкова Наталья Юрьевна, старший научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

Лещенков Феликс Артемович, научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

Велиулова Далия Бариевна, старший специалист отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

AUTHORS

Pilipenko Anatoly Nikolaevitch, leading researcher at the department of constitutional law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (ILCL), Ph.D., associate professor

Krysenkova Natalia Borisovna, senior researcher at the center of public legal research of the ILCL, Ph.D.

Treshetenkova Natalia Yurievna, senior researcher at the department of constitutional law of the ILCL

Leshenkov Felix Artyomovitch, researcher at the department of constitutional law of the ILCL

Veliulova Dalia Barievna, senior specialist at the department of constitutional law of the ILCL

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	10
Глава I	
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ	
КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ	13
§ 1. Понятие культурного наследия	13
§ 2. Национальное законодательство	
об охране культурного наследия	32
2.1. Развитие законодательства	
о культурном наследии	32
2.2. Конституционализация защиты	
культурного наследия	61
2.3. Право на доступ к культурному наследию	71
Глава II	
ОРГАНИЗАЦИЯ ОХРАНЫ	
КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ	93
§ 1. Формы охраны культурного наследия	93
§ 2. Органы управления, ответственные	
за охрану культурного наследия	117
§ 3. Участие общественности в охране	
культурного наследия	142
§ 4. Контроль перемещения культурных ценностей	150
Глава III	
ОХРАНА КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ	
В ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ	166
§ 1. Защита культурного наследия	
в условиях чрезвычайных режимов	
(военные конфликты, природные	
и техногенные катастрофы,	
угрозы культурной идентичности)	166
§ 2. Реституция культурных ценностей	181
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	195

CONTENTS

INTRODUCTION	10
Chapter I	
LEGAL BASIS OF PROTECTING CULTURAL HERITAGE	13
§ 1. The definition of cultural heritage.....	13
§ 2. National legislation on the protection of cultural heritage.....	32
2.1. The development of legislation on cultural heritage	32
2.2. The constitutionalization of protecting cultural heritage	61
2.3. Right to success cultural heritage.....	71
Chapter II	
LAYOUT OF CULTURAL HERITAGE PROTECTION	93
§ 1. Forms of cultural heritage protection.....	93
§ 2. Official authorities responsible for protecting cultural heritage	117
§ 3. Participation of general public in the protection of cultural heritage.....	142
§ 4. Control over the relocation of cultural values.....	150
Chapter III	
PROTECTING CULTURAL HERITAGE IN EXCEPTIONAL CASES	166
§ 1. Protecting cultural heritage in emergency situations (armed conflicts, natural and manmade disasters, threats to cultural identity)	166
§ 2. Restitution of cultural values.....	181
CONCLUSION	195

ВВЕДЕНИЕ

Важнейшим направлением политики любого современного государства является охрана культурного наследия страны, которое, по мнению французского профессора Пьера-Лорана Фриера, отражает всю историю развития человеческой деятельности, все, что общество считает важным для своей идентичности и коллективной памяти и что оно желает сохранить, чтобы передать будущим поколениям.

Создание и сохранение культурных ценностей — основа развития цивилизации. Даже частичная их утрата несет угрозу культурному наследию, сбережение которого является одной из приоритетных задач культурной политики любого государства. И основная опасность для них исходит не только от беспощадного времени и природных катаклизмов, сколько от людей, от процесса их деятельности, граничащей порой с вандализмом.

XX век стал эпохой не только беспримерного промышленного и технического прогресса, но и двух мировых войн, причиной невиданных в истории человечества потерь и перемещения культурных ценностей. Допустимость третьей мировой войны через «окно Овертона» все больше внедряется в сознание современного человека теми, кто готов ее развязать, забывая, что выжившим придется, возможно, вновь начать свое существование с наскальных рисунков.

«При бурном развитии технократических процессов современного социума все более обостряется проблема антропогенного и техногенного разрушения исторических и культурных элементов наследия человечества. Историко-культурное (культурное) наследие на изломе веков и тысячелетий приобретает все большую политическую силу и значение как надежный гарант сохранения идентичности и самобытности народа, ценнейшее конкурентное преимущество в условиях глобализации»¹, — справедливо отмечает белорусский профессор И.Э. Мартыненко.

Однако нельзя не замечать превращение бесценных памятников Древнего мира, произведений эпохи Возрождения и Просвещения,

¹ Мартыненко И.Э. Белорусский опыт систематизации законодательства об охране объектов культурного наследия посредством кодификации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2024. Т. 17. № 1. С. 192.

новейшей истории, утрачивающих духовные основы современной европоцентристской цивилизации, в денежный суррогат оценки культурного наследия ушедших поколений, в виртуальное дополнение сегодняшнего мира, теряющего ощущение реальности, когда эпоха созидания культурных ценностей сменяется безвременьем их бездумного потребления.

Культурное наследие как правовой институт оформляется в период новой и новейшей истории, хотя его зачатки проявляются в более ранних исторических временах. В настоящее время о культурном наследии можно говорить как о вполне устоявшемся правовом явлении, имеющем юридическую и организационную основу как на национальном уровне большинства государств мира, так и в международно-правовом плане в рамках различных конвенций и соглашений¹.

Внимание авторов пособия в основном сосредоточено на анализе института культурного наследия европейских государств (Франции, ФРГ, Италии, Швейцарии, Польши и др.), в которых национальное законодательство наиболее разработано и отражает его состояние в претензиях западной цивилизации на универсализм. Столь же очевидно, что культурное наследие многих европейских государств (Испания, Португалия, Нидерланды, Англия и та же Франция) исторически формировалось под влиянием их захватнической колониальной политики. В этом контексте представляется вполне уместным рассмотреть культурное наследие Индии — страны, не только пополнившей британские музеи своими сокро-

¹ См.: Европейская культурная конвенция 1954 г.; Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г.; Парижская конвенция 1970 г. о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности; Конвенция ООН 1972 г. об охране всемирного культурного и природного наследия; Дополнительные протоколы 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г.; Рекомендация ЮНЕСКО 1978 г. об охране движимых культурных ценностей; Конвенция об охране архитектурного наследия Европы 1985 г.; Решение министров, ответственных за вопросы культуры, принятое в рамках Совета Европейских Сообществ в 1986 г., о сохранении произведений искусства и народных промыслов; Европейская конвенция по защите археологического наследия 1992 г.; Второй протокол 1999 г. к Гагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г.; Европейская конвенция об охране аудиовизуального наследия 2001 г.; Международная Конвенция об охране нематериального культурного наследия 2003 г.; Конвенции об охране подводного культурного наследия 2001 г.; Европейская конвенция о ценности культурного наследия для общества 2005 г. («Рамочная конвенция» Совета Европы); Декларация ЮНЕСКО, касающаяся преднамеренного разрушения культурного наследия 2003 г. 2002 г. (учреждение Фонда солидарности Европейского союза).

вищами, но и сохранившей огромное достояние и традиции в рамках собственной государственности.

Под организационно-правовыми формами охраны культурного наследия понимаются нормативные правовые акты, формирующие его институт, и управленческие структуры, на которые возложена задача по его сохранению. Следует отметить, что это не первое обращение Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — Институт) к теме охраны культурного наследия за рубежом. В 2005 году совместно с Институтом научной информации РАН был издан сборник научных трудов «Правовая охрана памятников истории культуры в зарубежных странах»¹.

¹ См.: Правовая охрана памятников истории и культуры в зарубежных странах: сб. науч. тр. М.: ИГиСП; ИНИОН, 2005.

Глава I

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

§ 1. ПОНЯТИЕ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

Термин «наследие» происходит от латинского *patrimonium*, что буквально означает «наследие отца». В этом смысле оно выступает индивидуальным благом и в современном обществе регулируется гражданским правом в рамках института наследования. Культура в качестве объекта наследия представляет собой совокупность материальных и духовных ценностей, созданных человечеством в процессе общественно-исторической деятельности. В значении коллективного блага культурное наследие может быть определено как собрание культурных, материальных и нематериальных ценностей, принадлежащих обществу, как достояние прошлого или свидетельство настоящего. С точки зрения национальной самоидентификации культурное наследие необходимо для подтверждения уникальности общества. Будучи результатом реализации творческих способностей его индивидов, оно достойно того, чтобы его сохраняли в целях передачи будущим поколениям.

Идея наследия как коллективного блага, утрата которого наносила бы невосполнимый ущерб всем гражданам государства и обществу, восходит к древним временам. Считается, что первый «перечень исторических памятников» составлен в 29 г. до н. э. Филоном Византийским, который описал семь чудес Древнего мира. Примерно в то же время, начиная с 44 г. до н. э., Римский сенат ратифицирует декреты (*Senatus Consultes*), которыми запрещается продажа материалов из разрушенного здания, а также самого здания без его оригинального декора (мозаики, фонтаны, скульптуры, фрески). Другими сенатскими постановлениями предусматриваются наказания за кражи и вандализм в общественных зданиях, что можно расценивать как первые свидетельства осознания коллек-

ФЗ № 436-ФЗ	Издание не подлежит маркировке в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 1
----------------	--

Научное издание

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ
ФОРМЫ ОХРАНЫ
КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ
В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ**

Научно-практическое пособие

Ответственный редактор

А.Н. Пилипенко

ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127214, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29
E-mail: books@infra-m.ru <http://www.infra-m.ru>

Подписано в печать 12.02.2025.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 12,5.
Тираж 500 экз. (I — 50 экз.). Заказ № 00000
ТК 851836-2192879-120225

Отпечатано в типографии
ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127214, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации