

## О ПРОБЛЕМАХ СОХРАНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ОЗЕРА БАЙКАЛ В СВЕТЕ АНАЛИЗА ПРАКТИКИ ИСКЛЮЧЕНИЯ ОБЪЕКТОВ ИЗ СПИСКА ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

**Аннотация.** В статье рассматривается функционирование системы охраны объектов всемирного наследия, основанной на нормативной основе, порядок публикации перечня объектов всемирного культурного и природного наследия. Описаны изменения оснований для исключения объектов из международного перечня охраняемых природных и культурных ценностей на протяжении различных редакций руководства.

**Abstract.** The article discusses the functioning of the system of protection of World Heritage properties based on the normative framework, the procedure for publishing the List of World Cultural and Natural Heritage properties. It describes how the grounds for de-listing sites from the international list of protected natural and cultural properties have changed throughout the different revisions of the guidelines.

**Ключевые слова:** всемирное наследие, объекты всемирного наследия, список всемирного наследия, охрана окружающей среды, природоохранный объект.

**Keywords:** world heritage, world heritage sites, world heritage list, environmental protection, environmental protection site.

Система охраны объектов всемирного наследия функционирует на определенной нормативной основе: Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (далее также – Конвенция о всемирном наследии, Конвенция) [1], где прописаны все основные положения, касающиеся охраны подобных объектов. Никаких положений, с помощью которых можно было бы установить порядок и основания для исключения из этого списка, здесь нет. В статье 11 прописаны общие правила публикации перечня объектов всемирного наследия, порядок обновления списка и правила его составления, основные признаки, на основании которых эти объекты можно относить к категории находящихся под угрозой. Именно в руководстве данный вопрос регулируется максимально детально. В самой первой редакции подобного руководства присутствовала возможность исключить из списка тот или иной объект при наличии определенных признаков. В пятой статье этой редакции, которая вышла в 1977 году, было сказано, что существует несколько оснований для того, чтобы исключить объект из официального международного перечня охраняемых природных наследий. В первую очередь, это общее ухудшение состояния объекта, по причине которого он теряет все свои характеристики, за которые его туда внесли. Вторая причина – полное отсутствие ранее установленных ценностных характеристик, если это стало обнаружено множеством, впоследствии проведенных, всевозможных исследований.[2]

В редакции Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (далее также – Руководство), которая вышла в 1980 году, второе основание для исключения из перечня поменялось. В статье 24 сказано, что объект можно исключить из общего международного перечня только в том случае, если деятельность человека грозила этому объекту уничтожением или потерей присущих ему характеристик уже в тот момент, когда он выдвигался на то, чтобы быть внесенным в этот список. Дополнительным фактором является то, что государство, в котором находится объект, не



предпринимало никаких корректирующих мер к тому, чтобы остановить процесс разрушения ценного объекта или не приняло все необходимые законные положения в заранее оговоренные сроки. Также прописана сама процедура решения этого вопроса. С этого времени процесс исключения ценного природного объекта из списка приобрел несколько общие характеристики, которые пока сохраняются на данный момент.

Актуальное на сегодняшний день Руководство закрепляет полномочия, которыми обладает комитет, которые позволяют решать вопросы возможности исключения объектов из перечня всемирного наследия. Сюда относятся следующие важные причины:

- одновременное исключения из списка объекта, который находится под угрозой;
- необходимость в том, чтобы информировать государство о том, что объект исключается из списка;
- обязательное изучение комментариев, представленных государством, объект которого исключили;
- проведение реагирующего мониторинга по отношению к тем объектам, которые находятся в процессе исключения;
- исключение того объекта, по отношению к которому не были проведены заявленные при номинации корректирующие меры.

Вопрос, который касается исключения того или иного объекта природного наследия из данной категории, достаточно сконцентрировано отражен в 4 главе. Необходимо обратить внимание на пункт 192, где закреплены две перечисленных выше причины. При этом на практике применялась только первая из них, которая заключается в утрате надлежащих для включения в перечень характеристик. Подобные признаки и качества придают объекту универсальную ценность. Данное понятие в Руководстве раскрывается максимально подробно. В пункте 49 Руководства сказано, что универсальная выдающаяся ценность представляет собой природную культурную значимость, которая является настолько уникальной, что значительно выходит за границы национальных пределов и является общей ценностью, как для настоящего поколения, так и для будущего.

Подобные ценности полностью и максимально подробно отражаются в особой форме формализованного определения. Факт того, что объект обладает универсальной уникальной ценностью, должен выражаться минимум одним из критериев, прописанных в пункте 77. Необходимо проследить за тем, чтобы были выполнены условия, связанные с обладанием, с подлинностью и с целостностью управленческой и охраняемой системы, чтобы обеспечить сохранность объекта. Подобные условия не рассматриваются отдельно. Можно сделать вывод, что к исключению того или иного объекта из официального международного перечня может привести его несоответствие тем критериям, на основании которых он ранее был признан выдающейся ценностью. Также сюда можно отнести отсутствие необходимости в соответствии каким-то определенным дополнительным условиям. Комитет неоднократно высказывался о том, что одного лишь соответствия установленным критериям, недостаточно для того, чтобы внести объект в перечень природного и всемирного наследия. Необходимо принимать во внимание сложившуюся практику применения и толкования международных документов и договоров, которые направлены на то, чтобы развивать все идеи, связанные с объектами такого характера. [3]

На сегодняшний день на международном уровне сформирована особая система мероприятий, с помощью которых можно обезопасить объект культурного или природного наследия. Эта система имеет общепланетарное значение, представляется особым фактором, который помогает сохранить природные ценные комплексы, не имеющие аналогов на всей планете и создать руками, которые невозможно. Необходимо более тщательно и детально изучать и анализировать все проблемы, связанные с сохранением подобных объектов.



Наиболее эффективного результата можно добиться, если изучить случаи реального исключения объектов из международного перечня, которые имели место быть в мировой практике и в истории развития данного институционального направления. Данный анализ и оценка предоставят возможность сделать выводы, касающиеся того, чтобы обеспечить сохранность объектов, заслуживающих тщательную охрану, которые находятся на территории России. Озеро Байкал не является здесь исключением.

В качестве примера можно привести подчеркнутые Комитетом выводы, озвученные на 31 сессии, касающиеся основной миссии этой организации. Здесь отмечается ряд проблем, которые возникают в процессе охраны тех или иных объектов. Те рекомендации, которые выдвинули представители комитета, были обоснованные и логичные, так как для охраны того или иного ценного природного объекта требуется в обязательном порядке определить то, каким образом необходимо охранять объект, что именно в нем требуется охранять. Это должны быть максимально четкие определения. Далее будет доказано, что рекомендации эти вполне можно применить и по отношению к Байкалу, и к рядом расположенной территории, что позволит повысить уровень его правовой охраны. Для этого, в первую очередь, необходимо обозначить и детально проанализировать существующие в охране объектов проблемы. Благодаря этому будет предоставлена возможность свести к минимуму все риски, связанные с негативными последствиями, а также избежать исключения объекта из официального международного перечня. [4]

Первая проблема, заключается в том, что на данный момент отсутствует четкая и определенная граница подобных территорий, нет полного и четкого представления относительно общих границ подобных объектов, причем это наблюдается в большинстве случаев. Вопрос, касающийся установления этих четких границ, получил неоднозначную оценку, когда это касалось озера Байкал. Представленные на сайте центра всемирного наследия исходные сведения, вызывают достаточно большое количество сомнений. Важно обратить внимание, что толкование подобного вопроса также позволяет сделать неоднозначные выводы относительно того, как эти границы совпадают с общей экологической байкальской территорией. На данный момент вопрос, касающийся границ объектов такого характера, в охранной системе решается через особую методику, предоставляющую возможность к картографическому материалу предъявлять достаточно строгие требования. Также есть некоторые условия, которые касаются внутреннего права и в отношении озера Байкал, которое не является исключением. Несмотря на подобный подход, вопрос, касающийся установления границ таких объектов, трактуется совершенно по-разному. Данная неопределенность приводит к тому, что разделяются понятия между «объектом» и «участком». По этой причине необходимо в частном порядке решить вопрос, касающийся четких границ Байкала и окружающей его территории, которая подлежит охране. Необходимо усилить охрану правового характера, пересмотреть, существующий на сегодня, охранный режим.

Есть определенные предпосылки, чтобы режим охраны подобных объектов, был закреплен в специальном законе, касающемся особо охраняемых территорий. Здесь должен быть отдельный раздел с прописными требованиями относительно того, чтобы создать на территории подобных объектов отдельные особо охраняемые природные территории федерального уровня. В обязательном порядке необходимо сформировать единую административную единицу. Границы подобных охраняемых природных территорий должны изначально утверждаться и в последствии корректироваться только правительственными актами. При этом при внесении определенных изменений и корректировок требуется принимать во внимание Руководства и требования Конвенции.



Вторая проблема – необходимость сохранить и культурное наследие, и присутствующий изначально внешний облик. Что касается озера Байкал, то, несмотря на его отнесение к всемирному наследию, вопрос, связанный с непосредственным окружением данного водоема, с эстетическим его восприятием, считается очень важным. Значимость этого вопроса возрастает с точки зрения выполнения всех прописанных в Конвенции требований и обязательств, которые касаются охраны этой территории. Причина в том, что озеро относится к категории охраняемого объекта на основании того, что оно соответствует всем четырем категориям оценки, делающим его ценным и уникальным.

В современной нумерации для природных объектов установлен также седьмой критерий: объект занимает место исключительной эстетической ценности, природной красоты и включает в себя величайшие явления природы. Согласно пункту 51, можно сделать вывод, что в процессе включения того или иного природного объекта в официальный международный перечень, комитет, как правило, использует специальную формулировку, которая звучит, как универсальная и выдающаяся ценность. Под ней подразумевается ключевая главная информация, обеспечивающая управление и эффективную охрану объекта в будущем. Также об этом аспекте говорит пункт 155 данного руководства. Отличием является то, что здесь прописано, что данная формулировка для будущей охраны объекта, для его управления, является главным основанием. Необходимо отметить, что формулировки такого характера не носят статичный характер. Конвенция вместе с Комитетом, при проведении консультационных собраний, могут в раздел управления и охраны вносить определенные корректировки, принимая во внимание оценки, которые дают сотрудники консультативных органов.

Одним из важных элементов, который присутствует в составе подобной формулировки, является подробное описание тех критериев, на основании которых тот или иной природоохранный объект был внесен в официальный международный перечень. Одновременно с этим руководство предусматривает наличие возможности, связанной с тем, что можно придать ретроспективную формулировку универсальным выдающимся ценностям. Решение Комитета по включению озера Байкал в список природоохранных территорий лаконично: упоминаются четыре критерия, которые делают его ценным, описаны связанные с его охраной проблемы, но нет их детализации, нет описания критериев, которые придают Байкалу эстетическую ценность и природную красоту.

У охраны природной красоты существуют много проблем, не представленных на национальном уровне. Современное законодательство не имеет необходимых для охраны байкальских ландшафтов инструментов. Нет методик и средств для реализации охраны этих территории, с учетом, что в федеральном законе, есть общее положение, связанное с принятием определенных мер для охраны природных ландшафтов. Анализ процессов, связанный с исключением объектов из перечня природного наследия, показывает, что основные причины подобного мероприятия влияют на озеро Байкал, на его правовое положение, воздействуют на него, как на объект всемирного наследия. Возникает необходимость в реализации нескольких мероприятий представителями организации ЮНЕСКО. Требуется коррективы в законодательстве, касающемся охраны озера, и реализовало их на практике.

Комитет отмечает угрозы для экосистемы озера Байкал, но существуют механизмы для их решения. Экономические оценки и мероприятия, связанные с влиянием на байкальскую экосистему, могут помочь. Развитие туризма и привлечение местного населения также важны. Список всемирного наследия помогает сохранить уникальные природные объекты и решить разные задачи. Эта концепция признана на международном уровне.



При наличии определенных условий, особые инструменты, средства и методы могут быть эффективными для решения экологических проблем Байкала. Это может регулировать строительство гидротехнических сооружений Монголией на реке Селенга. В случае угрозы для озера, оно может быть признано объектом наследия, что привлечет внимание защитников окружающей среды. Таким образом, можно будет предотвратить финансирование подобного строительства со стороны крупных банков и международных институтов развития.

Угроза причинения вреда озеру Байкал, как объекту всемирного наследия, рассматривается на сегодняшний день, как одно из веских оснований для того, чтобы Всемирный Банк не выдавал кредиты на строительство разных предприятий и сооружений рядом с озером. Например, категорически против в этом вопросе выступает финансовая Московская корпорация.

Можно отметить, что несколько основных проблем можно решить с помощью правовых международных инструментов. Но для этого необходимо, чтобы большинство ученых были солидарны в вопросе значимой функции объектов всемирного наследия. Причина в том, что оно является определенной предпосылкой, с помощью которой можно создать для таких объектов максимально эффективную правовую защиту. [5]

Подобное положение дел в большинстве случаев основано на том, что Комитет занимает достаточно активную позицию и способствует обеспечению реализации всех норм, прописанных в конвенции. В обязательном порядке необходимо провести углубленный анализ относительно безопасности объектов, включенных в список, и угроз, которые им угрожают. Проанализировав деятельность комитета, становится понятно, что орган должен продолжить свою работу.

*Список литературы:*

1. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (г. Париж, 16 нояб. 1972 г.) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIV. М. – 1990. – С. 496-506.
2. Наследие в опасности: ЮНЕСКО и Минприроды спорят о статусе Байкала. – URL: <https://ulan.mk.ru/social/2021/08/13/nasledie-v-opasnosti-yunesko-i-minprirody-sporyat-o-statuse-baykala.html> (дата обращения: 09.11.2023)
3. Колобов Р.Ю., Дицевич Я.Б., Ганева Е.О., Шорников Д.В. Проблемы сохранения международно-правового статуса озера Байкал в свете анализа практики исключения объектов из списка всемирного наследия (часть 1) // Право и политика. – 2022. – №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-sohraneniya-mezhdunarodno-pravovogo-statusa-ozera-baykal-v-svete-analiza-praktiki-isklyucheniya-obektov-iz-spiska> (дата обращения: 18.10.2023).
4. Колобов Р.Ю., Дицевич Я.Б., Ганева Е.О., Шорников Д.В. Проблемы сохранения международно-правового статуса озера Байкал в свете анализа практики исключения объектов из списка всемирного наследия (часть 2) // Право и политика. – 2022. – №7. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-sohraneniya-mezhdunarodno-pravovogo-statusa-ozera-baykal-v-svete-analiza-praktiki-isklyucheniya-obektov-iz-spiska-1> (дата обращения: 18.10.2023).
5. Дицевич Я.Б., Колобов Р.Ю. Угрозы сохранению объекта всемирного наследия «озеро Байкал» и меры по их снижению (по итогам 44 сессии комитета всемирного наследия ЮНЕСКО) // Международное право и международные организации. – 2021. – №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ugrozy-sohranenyu-obekta-vsemirnogo-naslediya-ozero-baykal-i-mery-po-ih-snizheniyu-po-itogam-44-sessii-komiteta-vsemirnogo> (дата обращения: 18.10.2023).

