



УДК 351.85 : 339.543

В. В. Долобанько,
*молодший науковий співробітник
науково-організаційного відділу
Державний науково-дослідний інститут митної справи*

О. О. Корнійчук,
*науковий співробітник
науково-організаційного відділу
Державний науково-дослідний інститут митної справи*

І. М. Дворнічена,
*молодший науковий співробітник
науково-організаційного відділу
Державний науково-дослідний інститут митної справи*

РОЛЬ МИТНИЦІ В ЗБЕРЕЖЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Постановка проблеми. В умовах активізації міжнародного культурного співробітництва, популяризації аукціонної торгівлі культурними цінностями та поширенням міграційних процесів населення, все частіше об'єкти культурного надбання різних народів переміщуються через кордони країн. Переміщення культурних цінностей через митний кордон України характеризується певною специфікою, оскільки ввозитись в країну і вивозитись за її межі вони можуть тільки з дотриманням певної дозвільної процедури та під пильним контролем з боку уповноважених органів. У зв'язку з надходженням великої кількості культурних цінностей, наша країна залишається об'єктом інтересу організованих кримінальних угруповань, які займаються незаконним вивезенням предметів історичної та культурної цінності. Тому, вирішення проблем недопущення незаконного переміщення через митний кордон України культурних цінностей покладалося на органи Державної митної служби України. Однак, внаслідок реорганізації у 2013 році Державної податкової та митної служб України у єдине Міністерство доходів і зборів України, контроль за переміщенням

культурних цінностей у формі попереднього документального контролю у пунктах пропуску через державний кордон України повинен здійснюватися новоствореним Міністерством [3].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі аспекти дослідження питання сутності, різновиди переміщення, контролю за переміщенням культурних цінностей висвітлюються в наукових розробках вітчизняних фахівців різних галузей науки, зокрема, правової (В. Печерський, О. Кофанова, О. Процюк, Л. Прибега, Я. Фурман); культурології, пам'яткознавства (О. Дулов, С. Заремба, О. Калашникова). Викликають інтерес праці російських дослідників: М. Богуславського, С. Долгова, А. Джамбатова, Н. Кузнецової, Е. Лачиної, С. Молчанова, В. Растопчина [8]. В дослідженні історії становлення законодавства про вивезення і ввезення культурних цінностей, управління у сфері охорони пам'яток історії й культури та міжнародно-правової охорони культурних цінностей важливу роль відіграли наукові праці В. Акуленко, Е. Александрова, Л. Галенської, В. Максимова, І. Мартиненко, О. Сергеева. Контроль над культурними цінностями присвячено



публікації О. Кравченко, Ю. Дьоміна, І. Мартиненко і Н. Бабенко [9]. Однак, недостатня теоретична розробленість обраної теми, теоретична, прикладна і практична значущість та актуальність проблематики зумовлюють потребу в проведенні її поглибленого дослідження.

Метою статті є визначення ролі митниці в збереженні національної культурної спадщини України шляхом запобігання незаконному переміщенню культурних цінностей через державний митний кордон.

Результати досліджень. Збереження власних культурних цінностей, в тому числі й шляхом перешкоджання їх незаконному переміщенню через державний кордон є не тільки обов'язком держави перед своїм народом, але й перед людством в цілому. В Конвенції ЮНЕСКО «Про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності» від 14.11.1970 [2] підкреслюється, що кожна держава зобов'язана охороняти надбання, яке складається з культурних цінностей, що знаходяться на її території, від небезпек крадіжки, таємних розкопок і незаконного вивезення.

В статті 1 Декларації щодо принципів міжнародного культурного співробітництва від 04.11.1966 [1] зазначається, що розвиток власної культури є правом і обов'язком кожного народу. Тому, переміщення культурних цінностей через державний кордон України здійснюється за чітко визначеними правилами і регулюється нормами Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 № 1068-XIV [4], Митним кодексом України [5], Інструкцією про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через державний кордон України, затвердженою наказом Міністерства культури України від 22.04.2002 № 258 [7].

Захист культурних цінностей гарантує й Конституція України. Упровадженню в життя державної політики щодо збереження національної культурної спадщини, яка

забороняє переміщення через митний кордон предметів, що становлять національну або культурну цінність, сприяє також законодавство України про кримінальну відповідальність (ст. 54 Конституції України). Зокрема, у ст. 201 Кримінального кодексу України культурні цінності розглядаються як різновид предметів контрабанди [6].

Слід зазначити, що Митний кодекс України не дає вичерпного тлумачення поняття «культурні цінності», а тому необхідно звертатися до інших законодавчих актів України для визначення сутності даної дефініції. В загальному вигляді поняття «культурні цінності» визначене в ст. 1 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 № 1068-XIV [4], а саме: культурні цінності – це об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства України. Це визначення співпадає із тим що наведено в п. 18 ст. 4 Митного кодексу України, але вище вказаний нормативний акт, також надає додатково перелік об'єктів, що вважаються культурними цінностями згідно із законодавством України. При цьому стаття 1 Конвенції ЮНЕСКО [2] також містить перелік об'єктів, що визначені як культурні цінності.

Отже, згідно із ст. 1 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», культурними цінностями визнаються об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства України. А саме:

- оригінальні художні твори живопису, графіки та скульптури, художні композиції та монтажні з будь-яких матеріалів, твори декоративно-прикладного і традиційного народного мистецтва;

- предмети, пов'язані з історичними подіями, розвитком суспільства та держави, історією науки і культури, а також такі, що



стосуються життя та діяльності видатних діячів держави, політичних партій, громадських і релігійних організацій, науки, культури та мистецтва;

- предмети музейного значення, знайдені під час археологічних розкопок;
- складові частини та фрагменти архітектурних, історичних, художніх пам'яток монументального мистецтва;
- старовинні книги та інші видання, що становлять історичну, художню, наукову та літературну цінність, окремо чи в колекції;
- манускрипти, стародруки, архівні документи, включаючи кіно- і фотодокументи, окремо чи в колекції;
- унікальні та рідкісні музичні інструменти;
- різноманітні види зброї, що мають художню, історичну, етнографічну та наукову цінність;
- рідкісні поштові марки, інші філателістичні матеріали, окремо чи в колекції;
- рідкісні монологічні колекції, що становлять наукову, культурно-освітню, навчально-виховну або естетичну цінність;
- рідкісні колекції та зразки флори і фауни, мінералогії, анатомії та палеонтології [9].

Таким чином, культурні цінності не завжди є одночасно історичними, оскільки можуть мати не історичне, а художнє, етнографічне або наукове значення, але історичні цінності визнаються частиною культурних цінностей.

Одним із негативних і небезпечних явищ для українського народу на даний момент стало посилення організованої злочинності, різке зростання незаконного переміщення не тільки різноманітних товарів, предметів, але й історичних та культурних цінностей, що мають ознаки контрабанди, передбаченої ст. 201 Кримінального Кодексу України.

Так, контрабанда культурних цінностей, що здійснюється організованою групою осіб має певні криміналістичні особливості. Суспільна небезпека групової контрабанди підвищена внаслідок того, що цій групі доступні складні способи вчинення контр-

абанди, більше можливостей для приховування своєї злочинної діяльності, для налагодження контрабандного каналу, пошуку співучасників тощо.

Головними джерелами викрадання культурних цінностей на Україні є державні музейні та приватні колекції, власність релігійних громад, археологічні експедиції. Протягом останнього часу фіксуються факти придбання іноземними громадянами в нашій країні унікальних предметів антикваріату з метою їх подальшого незаконного вивезення за кордон, не хеткуючи ніякими способами для досягнення своїх цілей.

Прозорість кордонів України з Білорусією, Молдовою та Росією, а також поглиблення ринкових відносин у країнах колишнього соцтабору, відповідно поява нових ринків збуту та зростання у розвинених країнах цін на предмети мистецтва сприяють активізації кримінального бізнесу в цій сфері [11].

На сьогоднішній день, особлива увага акцентується саме на забороні незаконного переміщення тих культурних цінностей, які викрадені з музеїв, релігійних та інших пам'яток. Спеціально уповноваженим державним органом контролю за вивезенням, ввезенням і поверненням культурних цінностей є Державна служба контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України при Міністерстві культури і мистецтв України, утворена постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2000 № 221. Даний орган має запобігати незаконному переміщенню культурних цінностей через державний кордон, видавати власнику культурних цінностей чи уповноваженій ним особі свідоцтво встановленого зразка на право вивезення культурних цінностей, яке є підставою для пропуску зазначених у ньому культурних цінностей за межі митної території України.

Тому, вивезенню з України не підлягають:

- культурні цінності, занесені до Державного реєстру національного культурного надбання;



- культурні цінності, включені до Національного архівного фонду;

- культурні цінності, включені до Музейного фонду України.

Отже, культурні цінності відносяться до товарів, переміщення яких через митний кордон України потребує більш поглибленого митного контролю, адже вони досить часто є об'єктами порушення митних правил, зокрема контрабанди. Здійснення митного контролю має вдосконалюватися, враховуючи як постійні зміни в законодавчій та нормативній базі, так і специфіку товару.

Враховуючи вище сказане, можна впевнено сказати, що одним із засобів забезпечення культурних прав громадян та недопущення незаконного переміщення культурних цінностей через митний кордон України є митний контроль [10].

Згідно з п. 24 ст. 4 Митного кодексу України, митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своєї компетенції з метою забезпечення дотримання норм кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку [5].

Процедура митного контролю за переміщенням через державний кордон культурних цінностей передбачає наявність товаросупровідних документів, а саме:

- Свідоцтва на право вивезення культурної цінності, що видається Державною службою контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України та діє на протязі 6 місяців з моменту видачі;

- переліку (якщо предметів більше ніж 1);
- фотографії (крім предметів філателії, та документальних пам'яток);

- митної декларації.

Під час здійснення митного контролю мистецтвознавець (у разі його наявності) та посадова особа органів доходів і зборів України ідентифікують подану для митного контролю культурну цінність з супровідними документами. Процедура ідентифікації є надзвичайно складною для посадової особи органів доходів і зборів, яка не є експертом-мистецтвознавцем. Існує також і багато інших формальностей, які ускладнюють процедуру контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України [9].

Тому, цілком зрозуміло, що посадова особа митного органу не є фахівцем у питаннях мистецтвознавства і тому не може здійснити атрибуцію, провести комплексну експертизу культурних цінностей та визначити їх вартість: це справа експертів. Але саме митний орган на кордоні повинен проконтролювати законність перевезення культурних цінностей, ідентифікувати подані до контролю об'єкти з тими, що дозволені до вивезення у Свідоцтві на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей з території України.

Суспільна небезпека контрабанди культурних та історичних цінностей зумовлена перш за все тим, що це злочинне діяння може призвести до втрати назавжди унікальних предметів, культурне значення яких неможливо оцінити у грошовому еквіваленті. Зокрема, митними органами в

Таблиця 1

Структура вилучених митними органами предметів культурної цінності у 2010-2012 роках

Предмет культурної цінності	Питома вага за роками, %		
	2010	2011	2012
Ордени, медалі	10	8	10
Монети	30	35	38
Ікони	10	13	12
Книги	19	12	7
Інше	31	32	33

Джерело: узагальнено на основі [11]



2010-2012 роках у порушників було вилучено сотні старовинних ікон, книжок, орденів і медалей, художніх полотен, рідкісних ювелірних виробів, які є культурною спадщиною для майбутніх поколінь (табл. 1).

Так, в період з 2010 по 2012 роки найбільший відсоток затримань культурних цінностей припадає на предмети, які у 17-19 століттях виготовлялися масовими тиражами. Взагалі, аналізуючи період з 2010 по 2012 роки, можна визначити тенденцію до зниження кількості митних правопорушень пов'язаних з незаконним переміщенням культурних цінностей (табл. 2).

Відомча статистика свідчить, що до суду надходить тільки близько 10-15% порушених митними органами кримінальних справ про контрабанду, а отримує покарання лише десята частина обвинувачених. Тому контрабанда, яку не даремно інколи називають ще

«другою найдавнішою професією», набула організованого, витонченого і професійного характеру, стала «галуззю злочинної індустрії» у сфері кримінального бізнесу.

Історично так склалось, що на території країн колишнього Радянського Союзу, й Україна в цьому не є виключенням, характерною ознакою для контрабанди культурних цінностей було їх незаконне вивезення у розвинуті країни (Західної Європи, у США, Ізраїль тощо) з метою отримання певної, незначної у валютному еквіваленті, грошової винагороди. Така тенденція є характерною і для сьогодення України й переважна більшість порушень митних правил при незаконному переміщенні предметів старовини та мистецтва виявляються при способі вивезення даних предметів за межі митної території (рис. 1) [11].

Таблиця 2

Кількість виявлених митними органами правопорушень щодо незаконного переміщення культурних цінностей за період з 2010 по 2012 роки

Показник	Роки		
	2010	2011	2012
Кількість випадків	222	211	66
Затримано одиниць предметів, що становлять культурну цінність	5664	1712	422
Кількість порушених кримінальних справ про контрабанду культурних цінностей	29	18	7

Джерело: узагальнено на основі [11; 12]

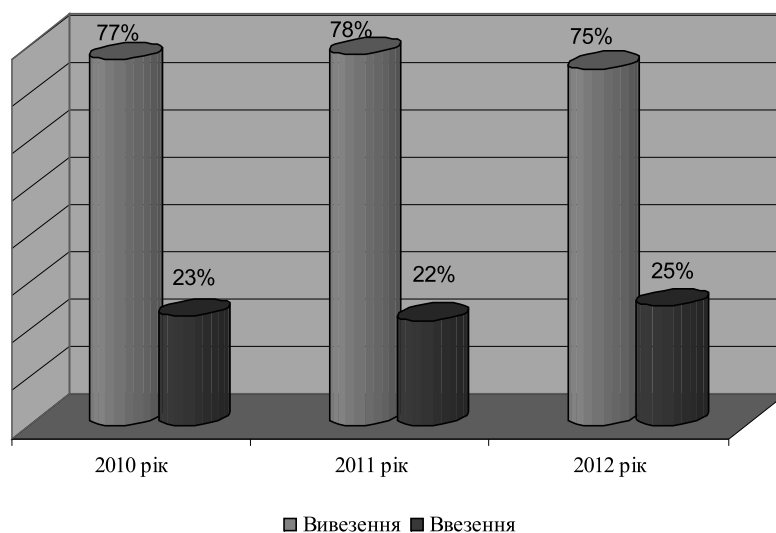


Рис. 1. Кількість вилучених предметів культурної цінності за напрямом переміщення у 2010-2012 роках



Одним з найважливіших етапів у вирішенні проблеми захисту культурного надбання держави є реалізація заходів з перекриття та відпрацювання каналів і способів, які найчастіше використовуються для незаконного вивезення культурних цінностей. За даними митної статистики, в цілому, встановлено, що найбільше випадків затримання предметів старовини було здійснено на залізничному (2010 рік – 17%, 2011 рік – 17%, 2012 рік – 12%) та автомобільному транспорті (2010 рік – 36%, 2011 рік – 25%, 2012 рік – 20%), привабливим способом незаконного переміщення культурних цінностей для правопорушників став і авіаційний транспорт (2010 рік – 32%, 2011 рік – 40%, 2012 рік – 52%).

Збереження культурної спадщини країни безпосередньо залежить від якості роботи митниць. Нині серед пріоритетних завдань митниць є завдання подальшої автоматизації роботи з полегшення і прискорення операцій митного оформлення, підвищення надійності і достовірності інформації щодо переміщення культурних цінностей через митний кордон.

Серед основних напрямів вдосконалення здійснення процедури митного контролю за переміщенням культурних цінностей доцільно виділити:

- удосконалення системи кодування переміщуваних через кордон культурних цінностей в «Ідентифікаторі культурних цінностей», з урахуванням системи УКТЗЕД, ЕСС та Інтерполу [13];

- створення ПК «Переміщення культурних цінностей» як основи Системи реєстрації культурних цінностей [13];

- використання особами митниць сучасних технічних засобів митного контролю;

- залучення до проведення митного органу компетентних експертів, що мають можливість неруйнівними методами встановити ідентичні ознаки культурних цінностей;

- взаємодія митниць з іншими органами, установами та структурами з метою

встановлення шляхів незаконного переміщення культурних цінностей через митний кордон України та попередження таких дій громадянами;

- створення єдиної системи контролю на державному рівні, що унеможливить продаж незаконно ввезених культурних цінностей;

- поряд з поглибленим митним контролем спрощення та прискорення митних формальностей в разі відсутності ознак порушення митних правил (скорочення термінів митного оформлення; зменшення кількості супровідних документів тощо);

- впровадження та використання вантажних митних комплексів, що матимуть необхідну інфраструктуру, обладнання, приміщення для поглибленого контролю та збереження конфіскованих культурних цінностей;

- організація митного контролю як і під час переміщення через митний кордон культурних цінностей, так і всередині країни [9].

Розробка заходів у межах вищезазначених напрямів потребує удосконалення нормативно-правової бази, а їх реалізація дозволить митницям ефективніше боротися із незаконним ввезенням та вивезенням культурних цінностей.

Висновки. Культурні цінності мають особливе значення для держави та громадян, оскільки фактично є сполучною ланкою між різними поколіннями та мають важливе історичне значення, будучи фактором формування необхідного суспільству типу особистості. Охорона цих цінностей є важливою функцією держави в цілому, та правоохоронних органів зокрема. Тому, на митниці Міністерства доходів і зборів України покладено одне з найголовніших завдань – врегулювання процедури належного митного контролю щодо переміщення культурних цінностей через митний кордон.



ЛІТЕРАТУРА

1. Декларація щодо принципів міжнародного культурного співробітництва від 04.11.1966 (прийнята на 14-ій сесії ЮНЕСКО) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_067
2. Конвенція ЮНЕСКО «Про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності» від 14.11.1970 (ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР № 5396-XI від 10.02.1988) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_186
3. Указ Президента України «Про Міністерство доходів і зборів України» від 18.03.2013 № 141/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/141/2013>
4. Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 № 1068-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>
5. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
6. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
7. Наказ Міністерства культури України «Про затвердження Інструкції про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через державний кордон України» від 22.04.2002 № 258 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0571-02>
8. Пивовар І.В. Окремі аспекти дослідження поняття «культурні цінності» / В.І. Пивовар [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/statti/546-bezpeka/14577-2011-01-18-06-00-48.html>
9. Прокопенко В.В. Национальные источники таможенного права / В.В. Прокопенко. – Митна справа. – 2010. – № 3 (69). – С. 33-42.
10. Юринець Ю.Л. Митний контроль за вивезенням культурних цінностей в контексті міжнародних зобов'язань України / Ю.Л. Юринець Митна справа. – 2011. – № 1 (73). – С. 25-34.
11. Протидія незаконному переміщенню зброї та культурних цінностей / Державна митна служба України. – 2012. – С. 32-34.
12. Інформаційно-аналітичний бюлетень з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, аналізу ризиків та протидії корупції (I півріччя 2012). – 2012. – С. 19.
13. Розробка методичного, апаратного та програмного забезпечення системи ідентифікації культурних цінностей для реєстрації та контролю по переміщенню їх через митний кордон: звіт про НДР (пром.) / Державний науково-дослідний інститут митної справи ; кер. О.Л. Калашникова; викон. В.В. Літвінов, Т.В. Пуларія [та ін.]. Хмельницький, 2012. – 138 с. –№ ДР 0110U004384.

Корнійчук О.О., Долобанько В.В., Дворнічена І.М. Митні аспекти переміщення культурних цінностей через митний кордон України

У статті досліджено роль митниць при захисті культурної спадщини та визначено особливості переміщення культурних цінностей через митний кордон України.

Ключові слова: культурні цінності, контрабанда культурних цінностей, митний контроль, митниця.



Корнийчук О.О., Долобанько В.В., Дворничена И.М. Таможенные аспекты перемещения культурных ценностей через таможенную границу Украины

В статье исследована роль таможен при защите культурного наследия и определены особенности перемещения культурных ценностей через таможенную границу Украины.

Ключевые слова: культурные ценности, контрабанда культурных ценностей, таможенный контроль, таможня.

Korniichuk O., Dolobanko V., Dvornichena I. Custom movement of cultural property aspects of the customs border of Ukraine

The article examines the role of customs in protecting cultural heritage and peculiarities of movement of cultural property through the customs border of Ukraine.

Keywords: cultural values, smuggling of cultural values, customs control, customs.

Стаття надійшла 7.10.2013 р.

