

В. Я. Настюк, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права Національної юридичної академії ім. Ярослава Мудрого
І. В. Тулянцева, старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін Академії митної служби України

РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ВИСНОВКІВ ДЕРЖАВНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ПІД ЧАС ПЕРЕМІЩЕННЯ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ

У статті розглянуто основні організаційні питання, пов'язані з етапами проведення державної експертизи культурних цінностей, заявлених до вивезення з України або повернутих після тимчасового вивезення. Зроблено аналіз чинних нормативних актів, що регулюють ці питання, та внесено пропозиції з удосконалення чинного законодавства.

This article deals with organizational matters connected with the stages of carrying out the state examination of cultural values exported or refunded after temporary export. The current normative acts regulating these matters are analyzed. The suggestions of current legislation perfection are made.

Ключові слова. Мистецтвознавча експертиза, експертний висновок, процедура проведення експертизи, призначення експерта, об'єкт дослідження.

Вступ. Переміщення культурних цінностей через митний кордон України здійснюється зацікавленими особами за чітко визначеними правилами і регулюється нормами Закону України “Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей” від 21.09.1999 р. (далі – Закон від 21.09.1999 р.) [1], Митним кодексом України [2], Інструкцією про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через державний кордон України, затвердженою наказом Мінкультури України від 22.04.2002 р. № 258 (далі – Інструкція про порядок оформлення права на вивезення культурних цінностей) [3].

Схематично процедура переміщення культурних цінностей через митний кордон України така: звернення зацікавленої особи до Державної служби контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України при Міністерстві культури і туризму України (далі – Державна служба контролю) для отримання Свідоцтва на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей; проведення державної експертизи культурних цінностей, заявлених до вивезення (тимчасового вивезення); видача Свідоцтва на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей; фактичне їх переміщення через митний кордон України з дотриманням положень Митного кодексу України.

Як бачимо, державними установами, що безпосередньо контролюють порядок вивезення і ввезення культурних цінностей, виступають Державна служба контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України та Державна митна служба України. Основні завдання при цьому покладаються саме на Державну службу контролю, яка приймає рішення за наявності висновку експертизи, проведеної фахівцями-мистецтвознавцями державних експертних установ (ст. 12 Закону від 21.09.1999 р.). Тобто від висновку експертизи про те, чи вважається заявлений до вивезення (тимчасового вивезення) об'єкт культурною цінністю, що має історичну, художню, етнографічну або наукову значущість, залежить і подальше рішення Державної служби контролю про можливість вивезення цього об'єкта за кордон.

© **В. Я. Настюк, І. В. Тулянцева, 2009**

Організаційні питання проведення експертизи культурних цінностей визначено “Порядком проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення”, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 26.08.2003 р. № 1343 (далі – Порядок проведення державної експертизи) [4], в якому, на наш погляд, досить стисло, інколи суперечливо регламентовано окремі положення процедури проведення експертизи, тому вони потребують відповідних уточнень.

Постановка завдання. Слід зазначити, що в науковій літературі висвітленню питань про регулювання порядку переміщення культурних цінностей через митний кордон України, приділялось не досить уваги. Серед публікацій О. Кравченко, Ю. Дьоміна, І. Мартиненко і Н. Є. Бабенко, присвячених переважно контрабанді культурних цінностей, проблематика процедури проведення державної експертизи культурних цінностей взагалі не розглядалася.

Питанням сучасних методик вартісної оцінки культурних цінностей присвячено окремі розділи підручника “Основи мистецтвознавчої експертизи та вартісної оцінки культурних цінностей” за редакцією О. Л. Калашикової [5]. Однак підміна понять “державна експертиза культурних цінностей”, заявлених до вивезення (тимчасового вивезення) або повернутих в Україну після тимчасового вивезення, та “судова мистецтвознавча експертиза”, яка проводиться у зв'язку з порушенням митних правил, поняття “митна експертиза культурних цінностей”, про які йдеться у підручнику [5, 266–267], не дає можливості визначитися із завданнями такого роду експертиз і детально розкрити процедуру їх проведення.

Отже, завдання статті – розгляд питань про нормативне регулювання порядку призначення державної експертизи культурних цінностей, заявлених до вивезення (тимчасового вивезення) та повернутих в Україну після тимчасового вивезення, права й обов'язки суб'єктів експертизи, діяльність експертних установ та особливості проведення експертизи культурних цінностей для практичного застосування таких результатів митними органами і подальшого вдосконалення чинного законодавства.

Результати дослідження. Ст. 11 Закону України “Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей” передбачено, що заявлені до вивезення (тимчасового вивезення) та повернуті в Україну після тимчасового вивезення культурні цінності підлягають обов'язковій державній експертизі.

Правове дослідження та аналіз змісту цієї процедури неможливий без усвідомлення понятійного апарату. Так, за визначенням С. І. Ожегова, поняття “експертиза” характеризується як розгляд будь-якого питання експертами для надання висновку [6, 904]. Автори навчального посібника “Експертизи на досудовому слідстві” розглядають експертизу як спрямоване на вирішення певних питань дослідження, що потребує спеціальних знань із боку компетентних осіб, яких називають експертами (від лат. “*expertus*” – досвідчений) [7, 12]. Але, найбільш удале, на нашу думку, визначення В. Г. Драганова: експертиза є особливим видом науково-практичного дослідження, яке проводиться експертами для отримання вірогідного, кваліфікованого й незалежного висновку, необхідного для прийняття мотивованого рішення щодо проблемних або спірних питань, які виникають у різних сферах людської діяльності [8, 229].

Державна експертиза культурних цінностей, як визначено у п. 1 Порядку проведення державної експертизи, означає проведення всебічного аналізу та вивчення культурної цінності об'єктів, заявлених до вивезення (тимчасового вивезення) й повернутих в Україну після тимчасового вивезення, за результатом якого складається експертний висновок [4]. На наш погляд, таке визначення поняття експертизи досить вузьке і не вміщує тих характерних ознак, які здатні розкрити зміст експертної діяльності та мету наукового дослідження.

Більш влучним вважається таке визначення категорії “експертиза” – “вивчення, перевірка, аналітичне дослідження, кількісна чи якісна оцінка висококваліфікованим фахівцем, установою, організацією певного предмета, які вимагають спеціальних знань у відповідній сфері суспільної діяльності і результати яких оформлюються у вигляді експертного висновку”. Це визначення міститься у п. 1.3 Інструкції про порядок оформлення права на вивезення культурних цінностей [3], оскільки воно за змістом відповідає поняттю “наукова та науково-технічна експертиза”, наведеному в Законі України “Про наукову та науково-технічну експертизу” від 10.02.1995 р. [9].

За таких обставин вважаємо за доцільне внести зміни в п. 2 Порядку проведення експертизи культурних цінностей і привести визначення категорії “державна експертиза культурних цінностей” у відповідність до терміна, який міститься у п. 1.3 Інструкції про порядок оформлення права на вивезення культурних цінностей.

Також слід зауважити, хоча в Порядку проведення державної експертизи й зазначено про обов'язковість проведення експертизи об'єктів, повернутих в Україну після тимчасового вивезення, фактично в нормативному акті відсутні положення, які регламентують такий порядок. Але, беручи до уваги, що Україна все ж таки більш зацікавлена у недопущенні випадків вивезення культурних цінностей без зобов'язання про їх зворотне ввезення, слід приділити особливу увагу саме питанням проведення державної експертизи при вивезенні культурних цінностей за межі країни.

Процедура проведення державної експертизи культурних цінностей визначена п. 6 Порядку і передбачає звернення до Державної служби контролю або іншої уповноваженої організації **заявника** (фізичної або юридичної особи) з письмовою заявою про проведення експертизи об'єкта, який вона бажає вивезти (тимчасово вивезти) і який, на її думку, може становити художню, історичну, етнографічну або наукову цінність. У заяві обов'язково слід зазначити мету (експонування, реставрація, відчуження) й умови вивезення (вивезення без обов'язку зворотного ввезення, тимчасове вивезення). До заяви додаються документи, що посвідчують особу заявника, об'єкт дослідження (у разі можливості його транспортування), два примірники кольорових фотокарток об'єктів розміром 13×18 см (крім предметів філателії, письмових та документальних пам'яток, архівних документів, фотокартки яких не подаються). Для предметів нумізматики і фалеристики допускається фотографування кількох предметів разом, але не більше трьох одиниць на одній фотокартці з обов'язковим використанням масштабної лінійки. При тимчасовому вивезенні смичкових музичних інструментів та смичків замість фотокарток подаються паспорти на них.

Забезпечення проведення державної експертизи культурних цінностей, заявлених до вивезення (тимчасового вивезення) та повернутих в Україну після тимчасового вивезення, належить до компетенції Державної служби контролю (ст. 10 Закону від 21.09.1999 р.), тому вирішення питання про призначення експерта або експертної установи – прерогатива саме цієї служби.

За видами державна експертиза поділяється на попередню, первинну, повторну, додаткову, контрольну наукову і науково-технічну (п. 3 Порядку проведення експертизи). Від того, який вид експертизи проводитиметься, залежить і визначення кола експертів, що можуть її виконати.

Мета первинної експертизи, яка проводиться посадовими особами Державної служби контролю і мистецтвознавцями, – визначення об'єкта, заявленого до вивезення, культурною цінністю або предметом культурного призначення серійного чи масового виробництва на підставі норм атрибуції, критеріїв його художньої, історичної, етнографічної та наукової значущості.

Порядком проведення експертизи чітко визначено лише коло суб'єктів, які можуть провести тільки попередню експертизу (п. 7 Порядку). Такими суб'єктами можуть бути *уповноважені Державної служби контролю* – посадові особи, призначені Міністерством культури і туризму АРК, управлінням культури обласної (міської) державної адміністрації для оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей, або *мистецтвознавці* – посадові особи, що наділені, крім повноважень оформлення права на вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей, також повноваженнями на здійснення контролю за вивезенням і ввезенням культурних цінностей у пункті пропуску через митний кордон України.

Тобто попередня експертиза заявлених до вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей проводиться безпосередньо тими посадовими особами Державної служби контролю, які приймають клопотання про право на вивезення культурних цінностей, а в подальшому вирішують питання про можливість або неможливість видачі Свідоцтва на право вивезення культурних цінностей за кордон. Основним завданням такої експертизи є встановлення на підставі норм атрибуції критеріїв художньої, історичної, етнографічної та наукової значущості об'єкта дослідження або визнання такого об'єкта предметом культурного призначення серійного чи масового виробництва.

Інші види експертиз (первинна, повторна, додаткова, контрольна наукова, науково-технічна) можуть бути проведені лише експертами тих державних установ, перелік яких визначено наказом Міністерства культури і мистецтв України “Про затвердження Переліку державних установ, закладів культури та інших установ, яким надається право проведення державної експертизи культурних цінностей” від 15 листопада 2002 р. № 647 [10].

На жаль, не конкретизується в Порядку проведення державної експертизи і положення про те, хто призначає кандидатуру експерта, статус якого визначено у п. 2 Порядку. Залишається лише здогадуватись, що установу, яка проводитиме державну експертизу культурних цінностей, визначає Державна служба контролю на підставі наказу Міністерства культури України від 15.11.2002 р. № 647, а виконавця експертного дослідження призначає керівник цієї установи.

Не регламентовано Порядком проведення державної експертизи й положення про відносини, які виникають між суб'єктами експертизи (заявник, експерт і мистецтвознавець). Виходячи з того, що разом із Порядком проведення експертизи культурних цінностей були затверджені розміри плати (тарифи) за проведення державної експертизи культурних цінностей, а ч. 1 п. 16 передбачено проведення експертизи лише після здійснення попередньої оплати [4], не виникає сумніву, що відносини ці мають договірний характер та повинні бути засвідчені письмовим договором. Вважаємо, що за таких обставин слід доповнити п. 16 Порядку проведення експертизи культурних цінностей окремим пунктом, який би визначав не тільки умови укладення договору про виконання експертизи конкретною установою, але й відповідальність за порушення умов такої угоди кожною зі сторін.

Повертаючись до процедури проведення державної експертизи культурних цінностей, слід приділити увагу методиці експертного дослідження та правилам складання висновку експертизи.

Державна експертиза культурних цінностей, окрім попередньої експертизи, безпосередньо проводиться *експертом*, яким може бути працівник державного сховища культурних цінностей, музею, бібліотеки, реставраційної або науково-дослідної організації, архівної установи, а також інший фахівець, що має високу кваліфікацію, спеціальні знання й несе персональну відповідальність за достовірність і повноту аналізу та обґрунтованість рекомендацій (п. 2 Порядку проведення експертизи).

Останнім часом з'явилося декілька методик класифікації та прогнозування вартості культурних цінностей, відповідно до яких проводяться експертні дослідження та складаються висновки державної експертизи про можливість або неможливість вивезення культурних цінностей. На наш погляд, заслуговує на увагу методика, запропонована фахівцями Державного гемологічного центру України під керівництвом В. В. Індутного [11, 271].

У загальних рисах методику її проведення можна охарактеризувати таким чином: питання про належність об'єкта дослідження до категорії культурних цінностей вирішують з урахуванням універсальних критеріїв, сукупність яких вважається визначальною і всеохопною. На думку авторів методики, це такі критерії: історія створення пам'ятки, її вік, тиражованість, рівень визнання, причетність до культурних традицій, рівень визнання автора пам'ятки, причетність пам'ятки до історичних подій, до видатних осіб, соціокультурна функція пам'ятки, її наукова значущість, художня цінність, особливі якості, цінність матеріалів, розмір, наявність знаків та позначок, комплектність, стан збереження.

Уся наявна інформація про споживчі якості об'єкта дослідження фіксується у Протоколі оцінки пам'ятки, де разом із висновком про загальну класифікацію пам'ятки (наприклад, пам'ятка світового рівня значущості другого порядку), зазначається і її прогнозна вартість, яка обчислюється за спеціальною формулою. На думку фахівців, Протокол – це основоположний документ у складанні *висновку* державної експертизи культурних цінностей і повинен зберігатись разом з ним [11].

Результатом проведення будь-якого виду експертиз культурних цінностей стає експертний висновок. Відповідно до п. 8 Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей, висновок експертизи виноситься у письмовому вигляді на підставі всебічного аналізу культурних цінностей із визначенням часу створення, причетності до історичних подій, культурних традицій народів, пам'яток історії, видатних осіб, виробників мануфактур і шкіл; рівня визнання автора; стану збереження, знаків та позначок, комплектності,

лінійних розмірів, соціокультурної функції, рівня суспільного визнання, унікальності, рівня виконавської техніки й популяризації, наукової значущості, вартісної оцінки [4].

Наказом Державної служби контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України від 10 травня 2006 р. № 4 затверджено типові бланки висновків державної експертизи культурних цінностей та рекомендації до їх заповнення [12]. Відповідно до цього наказу, якщо за результатами візуальної мистецтвознавчої експертизи заявлених до вивезення культурних цінностей, створених після 1950 р., буде встановлено, що вони не мають значного історичного, художнього, наукового або іншого культурного значення і не можуть бути занесені до Державного реєстру національного культурного надбання, у висновку державної експертизи зазначається, що вони можуть бути безперешкодно назавжди вивезені за межі України.

Якщо ж за результатами візуальної мистецтвознавчої експертизи об'єктів, заявлених до вивезення та виготовлених більш ніж 55 років тому, буде встановлено, що вони підлягають включенню до Державного реєстру національного культурного надбання, у висновку державної експертизи обов'язково має бути зазначено про доцільність такого рішення й можливість вивезення їх за межі України.

В обов'язковому порядку експертний висновок має вміщувати грошову оцінку предмета (можливо, в доларах США), на яку впливає беззаперечність авторства, школи, стилю, оригінальність, унікальність твору, його значущість, рівень суспільного визнання та виконавської техніки, популярність і ступінь збереження.

Експертний висновок завіряється підписами експерта і керівника цієї організації та скріплюється печаткою. Експертний висновок складається у двох примірниках, один з яких залишається в експерта, а другий передається Державній службі контролю або мистецтвознавцю на зберігання. Переліки та фотокартки об'єктів, що подавались на експертизу, завіряються підписом експерта, який провів експертизу, і на них проставляється штамп "Дозволено до вивезення з України".

Відмова фізичної чи юридичної особи, яка порушила клопотання про вивезення (тимчасове вивезення) культурних цінностей, подати на державну експертизу заявлені до вивезення культурні цінності розглядається як відмова від їх вивезення.

Експертний висновок повинен також містити аргументовану рекомендацію щодо можливості вивезення об'єкта за межі країни або рекомендацію стосовно доцільності включення такого об'єкта до Державного реєстру культурного надбання (п. 9 Порядку проведення експертизи).

Строк проведення державної експертизи культурних цінностей не повинен перевищувати 30 календарних днів від дати прийняття заяви та об'єктів експертизи. У разі необхідності проведення додаткових досліджень термін проведення державної експертизи може бути продовжено за рішенням Державної служби контролю, але не більш ніж на 30 днів.

Матеріали, пов'язані з проведенням експертизи, зберігаються протягом п'яти років за місцем підготовки й видачі експертного висновку (п. 15 Порядку проведення експертизи).

Якщо заявник державної експертизи не згоден із висновками експертизи або з рішенням Державної служби контролю чи уповноваженого Державної служби контролю про відмову видачі Свідоцтва про право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей із території України, він має право оскаржити такі рішення до вищої інстанції або в судовому порядку.

Висновки. Питання процедури проведення експертизи культурних цінностей, заявлених до вивезення (тимчасового вивезення) та повернутих в Україну після тимчасового вивезення, висвітлені в статті, свідчать про наявність специфіки проведення таких експертиз, і можуть бути використані для вдосконалення чинного законодавства.

Література

1. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей [Текст] : Закон України від 21 вересня 1999 р. № 10-68-XVI // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 48. – Ст. 405.
2. Митний кодекс України [Текст] // Офіційний вісник України. – 2002. – № 31. – Ст. 1444.
3. Про затвердження Інструкції про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через державний кордон України [Текст] : затв. наказом Міністерства культури України від 22 квітня 2002 р. № 258 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 28. – Ст. 1346.
4. Про затвердження Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей та розмірів плати за її проведення [Текст] / Постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2003 р. № 1343 // Урядовий кур'єр. – 2003. – 10 вересня.
5. Калашникова О. Л. Основи мистецтвознавчої експертизи та вартісної оцінки культурних цінностей [Текст] : підручник / О. Л. Калашникова. – К. : Знання, 2006. – 479 с., 48 с. іл. – (Митна справа в Україні).
6. Ожегов С. И. Словарь русского языка [Текст] / С. И. Ожегов / под ред. Н. Ю. Шведова. – 23-е изд., испр. – М. : Русский язык, 1991. – 1128 с.
7. Макаренко Є. І. Експертизи на досудовому слідстві [Текст] : навчальний посібник / Є. І. Макаренко, О. В. Негодченко, В. М. Тертишник. – Дніпропетровськ : Дніпроп. юрид. ін-т МВС України, 2001. – 204 с.

8. Основы таможенного дела [Текст] : учебник / под общ. ред. В. Г. Драганова; Рос. тамож. акад. ГТК РФ. – М. : Экономика, 1998. – 687 с.
9. Про наукову та науково-технічну експертизу [Текст] : Закон України від 10 лютого 1995 р. // Голос України. – 1995. – 22 березня.
10. Про затвердження Переліку державних установ, закладів культури, інших організацій, яким надається право проведення державної експертизи культурних цінностей [Текст] : затв. наказом Міністерства культури України від 15 листопада 2002 р. № 647 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 46. – Ст. 1345.
11. Индугний В. В. Оцінка культурних цінностей [Текст] / В. В. Индугний, Е. В. Чернявська, К. В. Татаринцева та ін. – Методичне видання ДГЦУ. – Друкарня ДГЦУ, 2004.
12. Про затвердження типових бланків висновків державної експертизи культурних цінностей та рекомендації до їх заповнення [Текст] : наказ Державної служби контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України від 10 травня 2006 р. № 4 // Методичний посібник. – К. : АРТЛІТ, 2006. – 320 с.