



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вивезення та ввезення рухомих культурних цінностей (реєстр. № 5513 від 08 грудня 2016 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 08 лютого 2017 року (протокол № 55) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вивезення та ввезення рухомих культурних цінностей (реєстр. № 5513 від 08 грудня 2016 року), поданий Кабінетом Міністрів України (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою удосконалення правового регулювання у сфері вивезення, ввезення та повернення рухомих культурних цінностей

Для досягнення мети суб'єктом права законодавчої ініціативи пропонується внести зміни до Кодексу законів про працю України, Кримінального кодексу України, Цивільного кодексу України, Кодексу цивільного захисту України, законів України «Про державний кордон України», «Про заставу», «Про Національний архівний фонд та архівні установи», «Про музеї та музейну справу», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про страховий фонд документації України», «Про охорону археологічної спадщини», «Про культуру», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», «Про правовий режим воєнного стану», якими ввести в українське законодавство поняття «рухомі культурні цінності».

Крім того, відповідними змінами до Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» передбачається привести його у відповідність до вимог статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги» та статті 6 Конвенції про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, ратифікованої із заявою Указом Президії Верховної Ради

Української РСР від 10 лютого 1988 року № 5396-ХІ, передбачивши механізм видачі свідоцтва для вивезення, тимчасового вивезення рухомих культурних цінностей, а саме: встановивши перелік рухомих культурних цінностей, які вивозяться або тимчасово вивозяться на підставі свідоцтва, та умови їх вивезення; органи, уповноважені видавати, анулювати, переоформлювати свідоцтва та їхні повноваження; вимоги для отримання, переоформлення, видачі дублікату та анулювання свідоцтва, а також підстави для відмови у вчиненні таких дій; строк дії свідоцтва.

Водночас Законопроектом запроваджується новий підхід до проведення експертизи рухомих культурних цінностей.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

В Основному Законі України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, держава відповідає перед людиною за свою діяльність (частина друга статті 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша і друга статті 8), органи державної влади, у тому числі й Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19, статті 75 і 113).

Крім того, в Основному Законі України зазначено, що усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13); кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (частина перша статті 41), а використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства тощо (частина сьома статті 41).

Конституційний Суд України неодноразово у своїх рішеннях зазначав, що в основі правового режиму власності є конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості щодо врегулювання тих чи інших форм власності (рішення від 10 червня 2003 року № 11-рп/2003 у справі про мораторій на примусову реалізацію майна, від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007 у справі щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності).

Однією з підстав для визначення особливостей правового режиму власності щодо окремих об'єктів є їх культурна цінність. Це, зокрема, передбачено в частині восьмій статті 319 Цивільного кодексу України, згідно з якою особливості здійснення права власності на національні, культурні та історичні цінності встановлюються законом (пункт 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008 у справі про Закон України «Про передачу колекції образотворчого мистецтва Акціонерного товариства «Градобанк» у державну власність»).

Положення Законопроекту направлені на виконання Конвенції про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, а також Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, до якої Україна приєдналася Законом України від 14 травня 1999 року № 662-XIV. У зв'язку з цим можна зробити висновок, що Законопроект кореспондує нормі частини першої статті 9 Конституції України, згідно з якою чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Крім того, Законопроект враховує зміст статті 18 Основного Закону України, відповідно до якого зовнішньополітична діяльність України ґрунтується на загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права. Одним із таких принципів є принцип сумлінного виконання міжнародних зобов'язань, який виник у формі міжнародно-правового звичаю «*parata sunt servanda*». Як загальновизнане правило поведінки суб'єктів зазначений принцип закріплено у Статуті Організації Об'єднаних Націй (Організація Об'єднаних Націй – далі ООН), в преамбулі якого підкреслюється рішучість членів ООН «створити умови, за яких можуть дотримуватися справедливості і повага до зобов'язань, що випливають з договорів та інших джерел міжнародного права».

Держава, як визначено в статтях 11 Основного Закону України, сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури.

Згідно з частинами четвертою, п'ятою статті 54 Конституції України культурна спадщина охороняється законом, держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами.

Кабінет Міністрів України згідно з частиною першою статті 113 Основного Закону України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Так, Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення внутрішньої політики, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; забезпечує проведення політики у сфері науки і культури; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України (пункти 1, 3, 9, 10 частини першої статті 116 Конституції України).

Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів (частина друга статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»). Відповідно до частин першої, сьомої статті 118 Конституції України, частини четвертої статті 23 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні

адміністрації, які підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

На підставі пункту 5 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада України наділена виключною компетенцією щодо визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики. Під державною політикою Конституційний Суд України розуміє стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу. Засади внутрішньої політики – це відправні ідеї, основні принципи стратегічної лінії діяльності держави у названих сферах. Вони є базою для проведення політики органами виконавчої влади, зокрема Кабінетом Міністрів України (абзац четвертий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 02 березня 1999 року № 2-рп/99 у справі про комунальні послуги).

Відповідно до пунктів 1, 7, 12, 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; правовий режим власності; організація і діяльність органів виконавчої влади; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вивезення та ввезення рухомих культурних цінностей (реєстр. № 5513 від 08 грудня 2016 року), поданий Кабінетом Міністрів України, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ