

*И.В. Михеева, А.С. Логинова, Н.В. Пронина*

## РЕЖИМ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В ЕАЭС

Представлен сравнительный анализ законодательства стран – членов Евразийского экономического союза, определяющего режим перемещения культурных ценностей как разновидность таможенного режима. Делается вывод о несогласованности обеспечивающих реализацию данного режима норм национального законодательства стран – членов ЕАЭС между собой. Высказывается суждение о преждевременности внесения в российское таможенное законодательство положения о приоритетности норм права ЕАЭС, регламентирующих перемещение представляющих культурную ценность предметов.

**Ключевые слова:** культурные ценности; Евразийский экономический союз; перемещение культурных ценностей; таможенный режим; таможенные процедуры; разрешительные процедуры.

### **Культурные ценности и культурное достояние: значимость в интеграционном объединении**

Вопрос о культурном достоянии как собственности Российского государства и общества требует особого внимания. Отсутствие в настоящее время объективной оценки стоимости культурно-исторического достояния (в отличие от национального богатства, которое составляется из основного капитала, материальных активов, домашнего имущества, леса, минерально-сырьевой и топливно-энергетической базы, интеллектуального потенциала) и непоследовательность правотворческой и правоприменительной практики создают трудности в обретении адекватной оценки достояния государства, с одной стороны, и в упорядочении оборота его предметов, с другой. К тому же включение объектов, составляющих культурное достояние России, в процессы экономического характера создает необходимость четкого законодательного обозначения регулятивных режимов ограничения оборота этих ценностей. Следует заметить, что развитие международного культурного сотрудничества, расширение туристических программ, увеличение миграционных потоков граждан в связи со сменой места жительства предопределяют активное перемещение культурных ценностей через таможенные границы государств и государственных объединений. Не всегда такой оборот арт-объектов, антиквариата, других предметов культурного достояния носит законный характер. Отмечается, что незаконный оборот культурных ценностей по доходности сегодня находится практически на одном уровне с незаконным оборотом оружия [1. С. 5]. Это подтверждает особую значимость таможенного контроля за перемещением культурных ценностей для сохранения и охраны последних.

К тому же в национальных нормативных актах о культуре, вывозе и ввозе культурных ценностей, о таможенном регулировании и т.п. речь идет в том числе о таких целях регулирования таможенной сферы, как предотвращение / препятствие незаконному вывозу и ввозу культурных ценностей (Россия, Армения, Казахстан), защита культурных ценностей и культурного наследия (Белоруссия, Киргизия). В то же время формирование единого порядка ввоза и вывоза культурных ценностей через таможенную границу связано с рядом проблем, наиболее серьезной из

которых является законодательная неопределенность устанавливаемых для культурных ценностей правовых режимов [2. С. 32]. В этой связи организация перемещения культурных ценностей через таможенную границу стран – членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) (формирование комплекса требований и ограничений, обеспечение их реализации) с учетом последних изменений в таможенном законодательстве ЕАЭС и российском законодательстве требует как обобщения практической правоприменительной деятельности, так и теоретических исследований нормативной регламентации этой сферы.

Заметим, что в национальных актах стран – членов ЕАЭС, регулирующих таможенные отношения, используются термины «таможенный контроль», «таможенная процедура» (таможенные процедуры), «запреты и ограничения». В литературе рассматривается режим культурных ценностей. Правда, особенности правового режима культурных ценностей иногда неоправданно сужают до «отсутствия единого подхода к определению понятия культурных ценностей» [3]. Все же, думается, любой правовой режим, в том числе и культурных ценностей, не может отождествляться с терминологическим наполнением используемых в его рамках категорий (несмотря на безусловную важность этой технико-юридической компоненты). Теоретиками права и учеными-отраслевиками на этот счет высказаны аргументированные позиции, даны содержательные характеристики и определения правового режима как комплексного института права еще в 1990-е гг. Его рассматривают как «наличие известных ограничений или льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности» (С.С. Алексеев) [4. С. 186], как «особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающий конкретную степень благоприятности либо не благоприятности для субъектов права» (А.В. Малько, Н.И. Матузов) [5. С. 14], как «институциональный и познавательный механизм установления нормативно-юридических правил поведения (деятельности), обязательных или рекомендательных, их обеспечения и реализации» (Ю.А. Тихомиров) [6. С. 380–381] и т.д. В любом случае установление правового режима связано с нормативным закреплением определенных правил, нормативов, запретов и ограничений, возможных льгот, условий взаимодействия участников

регулируемых правоотношений, а также инструментов, в определенной степени гарантирующих их исполнение возможностью применения мер принуждения и привлечения к ответственности нарушителя. Реализуемые в таможенной сфере режимы обеспечиваются средствами, которые включают таможенный контроль, помещение товара под ту или иную таможенную процедуру и т.д. В этом смысле мы можем говорить о режиме перемещения культурных ценностей (вывоза и ввоза их) как разновидности устанавливаемого таможенным законодательством надгосударственного и государственного уровня правового режима, как совокупности определенных правил, требований к поведению участников таможенных отношений, а также правовых средств, обеспечивающих их соблюдение.

Режим вывоза и ввоза культурных ценностей устанавливается актами законодательства разного уровня. Это акты каждой страны – члена ЕАЭС, международные договоры и заключенные в рамках интеграционного сообщества межправительственные соглашения. При этом в Приложении № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе, подписанному в г. Астана 29.05.2014 г. (далее – Договор), в п. 38 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран и в п. 77 Протокола о единых правилах предоставления промышленных субсидий допускается возможность введения национальных ограничительных мер (требований) режима культурных ценностей. С одной стороны, это способствует защите имеющих ценность для национальной истории и культуры движимых предметов. С другой стороны, вносит некоторую терминологическую разрозненность и содержательную неоднозначность в режим их перемещения.

Неоднозначным является, например, толкование некоторых положений межгосударственных актов. В Консультативном заключении Суда Евразийского экономического союза от 30 октября 2017 № СЕ-2-2/2-17-БК «По заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года» указывается на различие в подходах государств – членов Союза при толковании и применении пп. 1 и 3 ст. 29 Договора, обеспечивающих введение ограничительных мер во взаимной торговле товарами, к которым относятся и культурные ценности. В соответствии с этой нормой в ходе осуществления взаимной торговли при определенных условиях и в случае необходимости на национальном уровне могут быть введены ограничительные меры для охраны ряда позиций, включающих и культурные ценности (п. 1). Таким образом, допускается ограничение оборота некоторых категорий товаров (п. 3). Вопрос в том, кто может определять данные ограничения. Если при толковании п. 1 государства – члены ЕАЭС рассматриваются по отдельности, то в п. 3 подразумеваются меры, принимаемые государствами – членами Союза совместно.

Используя анализ европейского правового регулирования и практику Суда Европейского союза, Евразийская экономическая комиссия обратила внимание на необходимость ограничительного толкования рассматриваемой ст. 29 Договора о ЕАЭС исходя из

принципа свободного движения товаров. Была отмечена самостоятельность нормативных положений пп. 1 и 3 ст. 29 Договора о ЕАЭС, не предусматривающих прямого последовательного применения. Дискреция же государств – членов Союза в рамках применения п. 1 ст. 29 Договора во взаимной торговле товарами не признана безусловной, поскольку введение ограничений связано с обязательным наличием обозначенных в норме условий. Такого рода несоответствие национальных позиций, возникающее при толковании норм межгосударственных актов, требует тщательности национального регулирования в контексте соответствия его наднациональным правовым актам.

Важным представляется вопрос соотносимости международного и национального права. Поправки в Конституцию Российской Федерации 2020 г. проясняют дискуссию о соотношении и приоритете норм Конституции и действия международных договоров на территории российского государства лишь при условии, что последние не противоречат Конституции России и не нарушают права и свободы российских граждан. В этом контексте изменения в законодательстве Российской Федерации о культуре и культурных ценностях, связанном с приоритетом права ЕАЭС при перемещении этих ценностей за рамки национальных границ на территории Евразийского экономического сообщества, требуют дополнительного анализа и правовой аргументации. К тому же условием успеха любого интеграционного объединения служит гармоничность законодательства, в том числе в сфере охраны и сохранения культурного достояния как совокупности культурных ценностей, что наблюдается, к сожалению, не всегда.

Говоря о режиме перемещения культурных ценностей, важно понимать, что он предполагает требования и условия, необходимые для соблюдения в ходе пересечения таможенной границы. При этом национальное и наднациональное (надгосударственное, на уровне ЕАЭС) регулирование таможенных отношений предполагают единство задач вводимого таможенного режима на территории Евразийского экономического сообщества при определенной специфике, различиях средств реализации его в рамках национальных территорий и национальной нормативной регламентации. Последняя имеет свои особенности по уровню (законодательный и подзаконный) установления обязательных требований и условий, содержанию их (по вывозу и ввозу, оформлению, оплате и пр.), наконец, по терминологической наполняемости нормативных актов (например, определение и критерии отнесения к культурным ценностям предметов различны). При таком разнообразии важным на сегодня представляется ряд моментов. Прежде всего, речь о приоритетах в правовом регулировании культурной сферы через призму таможенного законодательства.

#### **Режим перемещения культурных ценностей в таможенном пространстве ЕАЭС: о приоритетах надгосударственного регулирования**

Режим регулирования таможенной сферы (далее – таможенный режим) имеет двойственную природу. Прежде всего, он направлен на обеспечение экономи-

ческих интересов и безопасность конкретного государства. В то же время он предполагает создание наиболее оптимальных условий для перемещения через государственные границы товаров (предметов), в рамках экономических сообществ оптимизирует экономическое взаимодействие. Такая двойственность предопределяет особенности таможенных режимов, средств их реализации, наконец, формулируемые задачи их организационного и правового обеспечения. Более того, обращает на себя внимание и объемное содержание режима правового регулирования таможенных отношений. Сюда относят режим пограничной зоны, режим наибольшего благоприятствования, наконец, режим перемещения культурных ценностей и др. Такая содержательная множественность предполагает необходимость понятного для обывателя и специалиста технико-юридического терминологического оформления таможенного режима как такового. Динамика же его законодательной фиксации между тем такого единообразия не дает. В настоящее время термин «таможенный режим» не используется в действующем законодательстве надгосударственного уровня (Таможенный кодекс Евразийского экономического союза) и почти не используется на национальном уровне. Прежде всего, это объясняется принятием и действием с 1 января 2018 г. Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, в соответствии с нормами которого было приведено таможенное законодательство стран – членов ЕАЭС. И если ранее в Таможенном кодексе РФ (2003 г.) таможенные режимы выступали в качестве одного из элементов структурного блока о таможенных процедурах, то действующий сегодня Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (2010 г.), практически утратив силу, упоминания о подобного рода режимах не имеет.

Между тем это не отменяет существования таможенного режима как «особого порядка правового регулирования в таможенной сфере» [7. С. 305]. Более того, анализ действовавшего ранее таможенного законодательства, современного Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (ТК ЕАЭС) и актуальных актов о таможенном регулировании стран – членов ЕАЭС позволяет отождествлять таможенный режим и таможенные процедуры даже при некоторых расхождениях в определении базовых законодательных категорий.

Так, если в доктрине правовой режим предполагает закрепленные в правовых нормах ограничения и запреты и т.д., то в ТК ЕАЭС таможенная процедура как раз определяется как совокупность норм, устанавливающих условия и порядок использования товаров на таможенной территории Союза или за ее пределами. Дается перечень таможенных процедур (ст. 127 ТК ЕАЭС) и форм таможенного контроля для обеспечения актов таможенного регулирования (ст. 322 ТК ЕАЭС). Последние предоставляют инструментарий обеспечения реализации таможенных процедур как таможенного режима. И на государственном уровне – если Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» фактически утратил свою силу с 1 января 2020 г., то в государствах – чле-

нах ЕАЭС подобного рода национальные акты еще сохраняются.

Закон Киргизской Республики «О таможенном регулировании» от 24 апреля 2019 г. № 52 не дает определения ни таможенного режима, ни таможенных процедур, ни таможенного контроля. Упомянуто лишь о «правовом режиме зон таможенного контроля» (ст. 125), «режиме контроля доступа физических лиц» и «контрольно-пропускном режиме на территории свободного склада (ст. 226). Термины «таможенные процедуры», «таможенный контроль» употребляются без дублирования определения этих понятий, данных уже в ТК ЕАЭС. В то же время в законе «О таможенном регулировании в Республике Казахстан» (Кодекс Республики Казахстан от 26 декабря 2017 г. № 123-VI ЗРК с изм. от 10.01.2020) таможенная процедура, таможенный контроль и таможенные операции определяются, правда, аналогично ТК ЕАЭС, что также вполне оправдано. Сам же термин «режим» употребляется в контексте контрольно-пропускного режима свободной экономической зоны (ст. 283), правового режима временной зоны таможенного контроля (ст. 404), режима контроля доступа физических лиц на территорию свободного склада (ст. 516), таможенного режима выпуска товаров для свободного обращения в Республике Казахстан (ст. 554), таможенного режима выпуска товаров для свободного обращения или таможенной процедуры выпуска для внутреннего потребления (ст. 563).

То же можно сказать и о Законе «О таможенном регулировании в Республике Беларусь» от 10 января 2014 г. № 129-З (в ред. Закона от 19.06.2017 г. № 32-З). Базовые понятия, сформулированные в надгосударственном законодательстве, не дублируются здесь при очевидном отождествлении смысла употребления этих понятий в национальном акте. Есть статьи о формах и порядке осуществления таможенного контроля (раздел III), о таможенных операциях (разделы IV и V) и таможенных процедурах (раздел VI). О режиме речь идет лишь в рамках толкования термина «сооружение», где упоминается «режим контроля доступа физических лиц» (ст. 7). По такому же пути идет и законодатель Армении при регулировании таможенной сферы (Закон Республики Армения «О таможенном регулировании» от 30 декабря 2014 г. № ЗР-241 (в ред. Закона от 30.03.2018 г. № ЗР-264).

Таким образом, анализ использования в наднациональном и национальном законодательстве стран – членов ЕАЭС категорий «таможенный режим» и «таможенные процедуры» позволяет говорить об отождествлении их рассмотрения как совокупности правовых норм, устанавливающих обязательные требования и условия перемещения товаров на таможенной территории. Сами же таможенные процедуры выступают в качестве правового режима таможенной сферы (таможенного режима) и характеризуются наличием системы правовых средств, обеспечивающих создание и реализацию специфических таможенных правоотношений. Ограничения, запреты, льготы, обязательные требования и т.п. являются условиями помещения товаров, в том числе культурных ценностей, под определенную таможенную процедуру. Так, в

соответствии с Решением Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 (ред. 08.10.2019) культурные ценности помещаются под таможенные процедуры экспорта, временного вывоза, а также переработки вне таможенной территории в целях их ремонта (реставрации), реэкспорта и таможенного транзита. Особо оговаривается, что не допускается помещение культурных ценностей под таможенные процедуры свободной таможенной зоны, свободного склада и беспошлинной торговли.

На саммите Евразийского экономического союза в декабре 2019 г. обращалось внимание на существование подлежащих решению вопросов, связанных с различного рода ограничениями и изъятиями, характерными для любых экономических интеграционных объединений. Они приобретают особую актуальность на фоне непреходящей унификации законодательных ограничений странами ЕАЭС на национальном и на наднациональном уровне. Это относится к режиму перемещения культурных ценностей через границы стран – членов Евразийского экономического союза. Видим, что динамика национального таможенного законодательства может находиться в тесной связи с принятием межправительственных актов ЕАЭС. Это касается и «культурного» законодательства, регламентирующего особенности перемещения культурных ценностей через таможенную границу.

Евразийской экономической комиссией (далее – ЕЭК) было принято Решение от 21 апреля 2015 г. № 30 (ред. от 08.10.2019 г.). Им было утверждено Положение, нормы которого регламентировали особенности вывоза культурных ценностей с таможенной территории ЕАЭС. Предполагалась возможность вывоза таковых за некоторым исключением на основании лицензии (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) или заключения (для физических лиц). Заметим, что ряд зафиксированных в Положении моментов предполагает определенную дискрецию национального законодателя, например, право самостоятельно определять согласующим органам каждой страны (имеются ввиду государства – члены ЕАЭС) в рамках их полномочий сроков временного вывоза культурных ценностей.

На фоне принятого Решения ЕЭК № 30 усилилась динамика национального законодательства. В ноябре 2017 г. Парламент Республики Армения принял поправки к закону о перемещении культурных ценностей, заменив термин «свидетельство» на «заключение» (что соответствует виду документа, выдаваемого для вывоза культурных ценностей, обозначенного в Решении Коллегии Евразийской экономической комиссии № 30), сохранив без изменения процедуру его выдачи. В это же время в Армении был изменен порядок применения общих унифицированных кодов при ограничении вывоза культурных ценностей. Нескольким уточнено право соискателя получить документ от уполномоченных органов для предоставления при пресечении государственной границы при неограниченном перемещении культурных ценностей.

Существенные изменения в декабре 2017 г. были внесены и в российское законодательство. Это касается Закона РФ «О вывозе и ввозе культурных ценно-

стей» от 15.04.1993 № 4804-1. Вступившими в силу 30 марта 2018 г. поправками упрощен порядок вывоза струнных музыкальных инструментов; введена процедура аттестации экспертов по культурным ценностям; обозначена возможность (по желанию заявителя) проведения экспертизы ввозимых предметов на предмет отнесения их к культурным ценностям и пр. Наиболее остро общественностью было воспринято положение о приоритетности права ЕАЭС в регулировании порядка перемещения культурных ценностей между государствами – членами Евразийского экономического союза и определения перечня ценностей, в отношении которых установлен разрешительный порядок вывоза.

Дело в том, что в соответствии с принятыми Государственной Думой РФ поправками в Закон о вывозе и ввозе культурных ценностей закреплён приоритет права ЕАЭС в регулировании порядка перемещения культурных ценностей между государствами – членами Евразийского экономического союза и перечня ценностей, в отношении которых установлен разрешительный порядок вывоза. В соответствии с п. 4 ст. 5 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сферах вывоза и ввоза культурных ценностей и архивного дела» от 28.12.2017 г. № 435-ФЗ разрешительный режим перемещения культурных ценностей регламентируется национальными правовыми нормами до принятия и вступления в силу межправительственного соглашения, которым предполагается урегулировать порядок ввоза и вывоза культурных ценностей через таможенную границу государств ЕАЭС (в том числе между этими государствами). Кроме того, в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса ЕАЭС Пленум Верховного Суда РФ дал некоторые разъяснения в своем Постановлении от 26.11.2019 № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза». Речь идет о том, что положения Таможенного кодекса имеют приоритет перед иными регулирующими таможенные отношения международными договорами, входящими в право Союза, за исключением Договора. Между тем на соотношение уровней регулирования непосредственно вопросов перемещения культурных ценностей Постановление не указало.

В то же время законодательство других стран – членов ЕАЭС о культуре, включая и перемещение культурных ценностей, такого рода новелл, во всяком случае пока, не содержит. Так, в ст. 2 Закона Республики Казахстан «О культуре» от 15 декабря 2006 г. № 207-III, где дается представление о регулирующих данную сферу актов, речь идет лишь о Конституции Республики Казахстан и иных национальных нормативных правовых актах. Делается поправка еще на ратифицированные Республикой Казахстан международные договоры, правила которых применяются в случае, если ими устанавливаются иные правила, чем те, которые содержатся в национальном Законе. О том же говорит и анализ «Положения о порядке ввоза на территорию Киргизской Республики и вывоза за ее

пределы объектов культурных ценностей» (утв. Постановлением Правительства Киргизской Республики от 28 января 2003 г. № 36). Не исключением является и Белоруссия.

Возникает вопрос о своевременности введения в российское «культурное» законодательство новелл о приоритетности права ЕАЭС, когда речь идет о перемещении культурных ценностей через границы государств – членов ЕАЭС при отсутствии согласованности норм национального права стран – членов ЕАЭС как между собой, так и с правом ЕАЭС, действующим в этой сфере. Это сомнение усугубляется и правоприменительными коллизиями, которые тесно связаны с обширностью законодательной базы перемещения предметов, представляющих культурную ценность [8. С. 52]. Так, в аэропорту «Домодедово» сотрудники таможни задержали гражданина РФ, который при временном въезде в Россию на три дня не внес в декларацию оказавшуюся раритетом скрипку. При выезде из России у музыканта инструмент изъяли. Изъятая скрипка принадлежала швейцарскому фонду Maggini Stiftung. Сам музыкант ссылаясь на нормы российского права, регламентирующие перемещение музыкальных инструментов, в то время как должностные лица таможенных органов руководствовались правилами перемещения культурных ценностей в соответствии с правом ЕАЭС. Данная ситуация активно обсуждалась в СМИ и стала поводом для совещания Комитета Государственной думы по культуре в мае 2019 г.

Отметим, что Таможенный кодекс Евразийского экономического союза не содержит правил временного ввоза или вывоза культурных ценностей. Лишь ст. 260 ТК ЕАЭС говорит о необходимости обязательного декларирования культурных ценностей при перемещении их для личного пользования физическими лицами. В «Положении о вывозе с таможенной территории Евразийского экономического союза культурных ценностей, документов национальных архивных фондов и оригиналов архивных документов» (Приложение 8 к Решению ЕЭК № 30) отмечается, что при ввозе гражданин обязан заполнить декларацию и указать идентификационные признаки инструмента, а потом предъявить ее при вывозе. Исходя из норм права ЕАЭС, получается, что граждане РФ, которые де-факто временно ввозят на территорию страны культурные ценности, де-юре должны оформлять на таможне «постоянный ввоз», а при выезде из страны (даже если пребывание в России было весьма непродолжительным) пройти затратную по времени процедуру оформления вывоза культурных ценностей. Случаи, когда гражданин РФ въезжает / выезжает и при этом возит с собой иностранный музыкальный инструмент, вообще не урегулированы. Возникшая ситуация указывает на некоторую несогласованность норм российского «культурного» законодательства и права ЕАЭС, затрагивающих перемещение культурных ценностей, и требует более тщательного отношения законодателя к приоритетам надгосударственного регулирования. Думается, это становится актуальным и в связи с озвученной в Послании Президента РФ Федеральному собранию РФ

15 января 2020 г. позицией, которая нашла отражение в принимаемых поправках Конституции РФ о том, что требования международных норм могут действовать на территории России, если они не влекут за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречат нашей Конституции.

Следует заметить, что, несмотря на оптимальную унификацию таможенного законодательства ЕАЭС и государств – его членов, позволяющего предположить единообразное понимание правового режима, устанавливаемого в таможенной сфере экономического сотрудничества, специальный режим перемещения культурных ценностей как разновидность таможенного режима пока подобной унификации не поддается. Существует очевидная разница национальных режимов перемещений культурных ценностей, обозначение которой важно для последующего приведения к единой системе средств правовых режимов, действующих в таможенной сфере на территории как отдельных государств, так и всего Таможенного союза Евразийского экономического союза (далее – ТС ЕАЭС). Любой правовой режим, в том числе и действующий в таможенной сфере, предполагает систему нормативно закрепленных обязательных требований. И если создавать единый таможенный режим перемещения культурных ценностей на территории ТС ЕАЭС, то важно понимать, что едины должны быть не только задачи, цели его установления, но и содержательные характеристики (временные, финансовые, терминологические и пр.).

#### **Правовой режим в таможенной сфере и культурные ценности: неустойчивость регулирувания и реализации**

Образование ЕАЭС было направлено на унификацию взаимоотношений, в первую очередь в сфере экономики. Между тем правовое регулирование ввоза и вывоза культурных ценностей значимо как для торговой, так и неторговой коллаборации стран – членов ЕАЭС, поскольку непосредственно затрагивает национальные интересы (и национальное богатство) каждой из стран. Факт консолидации нескольких государств в единое торгово-экономическое пространство подразумевает под собой идентичное регулирование большого круга вопросов и требует согласованности действий таможенных служб всех союзных государств ЕАЭС. Однако анализ правовых норм межгосударственных актов и актов государств – членов ЕАЭС говорит о разных подходах к нормативному закреплению режима перемещения культурных ценностей. Это касается как технико-юридических аспектов – различия в определении понятия «культурные ценности» [9. С. 69–74] и степени детализации режимных характеристик, так и формально-юридических – уровней правового регулирования и содержания нормативно закрепленных процедурных требований.

Законодательство о культуре и культурных ценностях (далее – культурное законодательство) стран – членов ЕАЭС представлено законами и детализирующими общие законодательные положения подзаконными актами. Правовые основы регулирования

культурной сферы в России и Республике Армения составляют соответственно «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и «Об основах культурного законодательства». В Республике Беларусь – это «Кодекс о культуре», а Республике Казахстан и Киргизстан – законы «О культуре». Специальные нормы содержатся в законах «Об охране и использовании историко-культурного наследия» в России, Казахстане и Киргизии.

При этом в разных актах, затрагивающих в ходе своего регулирующего воздействия перемещение культурных ценностей, присутствует некоторый «разнобой» регулирующих норм, который касается множественных элементов правового режима перемещения культурных ценностей через границы государств – членов ЕАЭС. Это затрагивает темпоральные аспекты режима (срок получения лицензии на вывоз ранжирется от нескольких дней до нескольких месяцев; различаются предельные сроки временного вывоза и проведения экспертизы), процедурные требования (предоставление культурных ценностей для осмотра – где всегда обязательно, где только при определенных условиях), материально-финансовое обеспечение (плата за проведение необходимых при вывозе культурных ценностей процедур – экспертизу и т.д.) и пр.

То же можно сказать и о наличии в каждой стране – члене ЕАЭС реестра предметов, подлежащих вывозу и представляющих культурно-историческую ценность; права оспаривать решения о выдаче разрешения и заключения экспертов и т.д. [10. С. 70–74]. Более того, сами обстоятельства вывоза и ввоза товара также могут получить разную правовую оценку, квалифицироваться, например, как недекларирование товаров, подлежащих таможенному декларированию, по установленной форме. За это предусмотрена административная ответственность. В то же время возможна и другая квалификация – как преступление (контрабанда), что соответственно влечет уголовную ответственность. Это в большой степени связано с отнесением / неотнесением товара к категории культурных ценностей, т.е. с проведением экспертизы культурных ценностей как части и условия действия разрешительного режима их перемещения.

Интересен в судебной практике и факт принадлежности одного предмета к холодному оружию и к культурным ценностям одновременно. По мнению лица, которое было привлечено к ответственности, обозначенный в решении таможенного органа «антикварный предмет, конструктивно сходный со шпалгой», не относится к категории культурных ценностей, и оценка предмета завышена. Оспаривались, таким образом, результаты проведенных таможенными экспертами экспертиз по определению вида оружия и товароведческой экспертизы. При этом в ходе обжалования судебного решения о привлечении гражданина РФ к ответственности по ст. 16.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) ставилась под сомнение компетенция таможенных экспертов по определению культурной ценности антикварных предметов и по определению вида оружия. В жалобе указывалось, что первая относится исключительно к полномочиям специалистов,

уполномоченных Министерством культуры РФ, а вторая – к компетенции органов внутренних дел [11].

Действительно, выявление в рамках таможенного контроля культурных ценностей, вывозимых без разрешительных документов, является основанием для назначения обязательной экспертизы приглашенным из Министерства культуры экспертом. Это связано с необходимостью оценить подлинность и стоимость культурной ценности, проверить разрешительные документы [12. С. 26]. В этом смысле важна последовательность действий должностных лиц таможенных органов. Между тем нарушение таможенными органами процедурных требований в ходе перемещения культурных ценностей также нередко фигурирует в судебных решениях. Например, несоблюдение требований, которые предъявляются к оборудованию системы двойного коридора в местах прибытия и убытия товаров на таможенную территорию ТС ЕАЭС, исключило возможность использовать результаты таможенного контроля в качестве доказательств совершения правонарушения и привели к отмене принятого постановления и прекращению производства по делу [13]. Эти Правила приняты Решением комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 259 и обязательны для исполнения (п. 17 Методических рекомендаций Федеральной таможенной службы России по организации и проведению таможенного досмотра (осмотра) до выпуска товаров от 04 февраля 2016 г. № 01-11/04772).

Приведенные примеры в первую очередь говорят о неустойчивости самой категории «культурные ценности», используемой в национальном и супранациональном регулировании. Иногда во вводной и мотивировочной частях судебного решения могут использоваться термины «предметы, представляющие культурную и историческую ценность», «предметы, обладающие культурной и исторической ценностью», а в резолютивной части просто «предметы административного правонарушения» [14]. В другом случае предметом административного правонарушения (по КоАП РФ) стал «кофейник металлический производства Товарищества Кольчугина», который в мотивировочной части судебного решения представлен как «имеющий культурно-историческую ценность... памятник материальной культуры России конца XIX века» и «редкий исторический артефакт» (это, кстати, продублировано и в резолютивной части) [15]. Кроме того, в судебных решениях, в некоторых случаях при указании на «критерии отнесения товаров, перемещаемых через таможенную границу, к товарам для личного пользования...», критерии отнесения к культурной ценности усечены (например, лишь временем создания) [16]. Нередко возникают и проблемы квалификации совершенного противоправного деяния. Таможенные органы согласно заключению экспертов могут усматривать в совершенном противоправном деянии уголовное преступление, а суд может вынести постановление о назначении административного наказания. Например, в одном из случаев на таможенном посту в рамках проведения таможенных операций было выявлено восемнадцать предметов, первоначально отнесенных к категории культурных

ценностей, но затем лишь восемь подтвердили свой статус [17].

В этой связи в странах ЕАЭС составляется перечень предметов, подлежащих запрету или ограничению к вывозу за национальные границы. В России и Казахстане есть государственные реестры, которые ведутся уполномоченными государственными органами исполнительной власти. В законодательстве Армении это – охранный список культурных ценностей, то же и в Киргизии. В Белоруссии есть список, где перечислены все ограниченные к вывозу за ее границы категории культурных ценностей. Исследователи предлагают унифицировать подобного рода перечни предметов, представляющих культурную ценность, и сосредоточить в специально созданной электронной базе. Это могло бы не только улучшить правовую информированность граждан для понимания алгоритма своего правомерного поведения, но и усовершенствовать информационное взаимодействие в полном соответствии с государственным курсом на цифровизацию государственного управления, повысив качество правоприменительной деятельности таможенных органов стран ЕАЭС [18. С. 326–327].

Определение содержания базового компонента режима – понятия культурных ценностей – можно отчасти объяснить традициями формирования этой категории с учетом исторических национальных особенностей каждой страны – члена ЕАЭС [4]. Остальные же требования, составляющие в комплексе режим перемещения культурных ценностей, делают запрос на единство нормативного регулирования и максимального единообразия в применении устанавливаемых запретов. Это связано с тем, что порядок вывоза представляющих культурную ценность предметов, в отношении которых правом Евразийского экономического союза установлен разрешительный порядок вывоза, дублируется в национальном законодательстве, но по-разному.

#### **Разрешительный режим перемещения культурных ценностей в странах ЕАЭС: содержательная разрозненность**

Культурные ценности подпадают под разрешительные административно-правовые процедуры, подлежат таможенному контролю и использованию всех режимных средств, применяемым к данной категории товаров. Если исходить из отождествления таможенных процедур с таможенными режимами и того, что в ходе перемещения культурные ценности помещаются под определенные таможенные процедуры, думается, можно вести речь о правовом режиме перемещения культурных ценностей как о таможенном режиме, который носит разрешительный характер. В этом случае разрешительные процедуры, обозначенные в национальных нормативных актах, должны быть единообразными, что пока практикой законодательства не подтверждается.

В соответствии с Законом РФ «О вывозе и ввозе культурных ценностей» от 15.04.1993 № 4804-1 вывоз физическими лицами предметов, представляющих культурную ценность, для личного пользования воз-

можен на основании заключения (выдается Министерством культуры РФ), а индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами – на основании лицензии (выдается Министерством промышленности и торговли РФ). Физические лица также обязаны подать при вывозе пассажирскую таможенную декларацию, в которой перечислить идентификационные признаки перемещаемой культурной ценности. Заметим, что российское законодательство не уточняет – собственник это должен быть или нет. Заключение и лицензия на вывоз культурных ценностей выдаются в каждом случае вывоза культурных ценностей. В обязательном порядке к заявлению прилагаются копия документа, удостоверяющего личность физического лица; оформленное должным образом экспертное заключение. Последнее должно содержать вывод о том, что представленный на экспертизу предмет относится к культурным ценностям, подпадающим под разрешительный порядок вывоза, установленный правом Евразийского экономического союза. Здесь же должен присутствовать список культурных ценностей в двух экземплярах с описанием; цветные фотографии в двух экземплярах; другие предусмотренные законом документы. Экспертиза культурных ценностей, таким образом, является основанием для выдачи разрешения на вывоз.

Обязательность предоставления разрешительных документов подтверждается практикой высших судебных инстанций. Так, Постановлением Верховного Суда РФ от 21.11.2019 г. № 39-АД 19-5 были оставлены без изменения судебные решения нескольких инстанций. Речь шла о привлечении к административной ответственности гражданки Российской Федерации по ст. 16.3 КоАП РФ за несоблюдение запретов и ограничений на вывоз товаров с таможенной территории ЕАЭС. Из материалов дела видно, что в ходе таможенных операций и таможенного контроля при передвижении товаров с таможенной территории ЕАЭС по международной товарно-транспортной накладной (CMR, от 27.09.2017 № 001), отправителем которых являлась гражданка К., была обнаружена издательская продукция религиозного назначения в количестве трех печатных изданий и одна икона с окладом. Из заключения таможенных экспертов следовало, что представленные предметы относились к категории культурных ценностей, для вывоза которых как товаров для личного пользования физическими лицами наличие заключения обязательно (Решение ЕЭК № 30). Гражданкой К. необходимых разрешительных документов на вывоз данных предметов с таможенной территории ЕАЭС представлено не было. Несоблюдение ею требований права ЕАЭС послужило основанием для привлечения ее к административной ответственности по законодательству РФ [19].

В настоящее время особенности перемещения культурных ценностей между самими странами – членами ЕАЭС являются очевидными и требуют некоторой согласованности на фоне неприятия пока соглашения о единых правилах. Формы разрешительных документов устанавливаются правом ЕАЭС, а вот сроки выдачи разрешения на вывоз культурных ценностей за пределы национальных границ стран ЕАЭС

варьируются от 2-х дней с момента обращения (Армения), 10 дней (Казахстан), двух недель (Киргизия) до 20 дней (Россия).

Определенное представление о различиях в национальных режимах вывоза культурных ценностей дают виды решений уполномоченного органа. Так, в Армении предмет – культурная ценность, не считающийся государственной собственностью, может: не подлежать вывозу; подлежать вывозу при условии регистрации в охранном списке культурных ценностей; подлежать вывозу на основании свидетельства на право вывоза; подлежать вывозу без свидетельства на право вывоза. Здесь же возможен «упрощенный» порядок вывоза и ввоза культурных ценностей – без свидетельства и фотографии (ст. 9 Закона Республики Армения «О вывозе и ввозе культурных ценностей» от 29 декабря 2004 г. № ЗР-176). При этом предусмотрено два режима временного вывоза культурных ценностей – не считающихся государственной собственностью (осуществляется по заявке с приложением экспертного заключения) и считающихся государственной собственностью (предусмотрен более широкий пакет документов).

Различны требования ко временным характеристикам режима перемещения культурных ценностей через границы стран – членов ЕАЭС. К примеру, кроме обозначенных сроков выдачи разрешений на вывоз различаются сроки проведения экспертизы предметов на принадлежность их к культурным ценностям. Поскольку экспертиза выступает ключевым элементом разрешительного режима перемещения культурных ценностей, то в каждой стране нормативно закрепляются процедуры ее осуществления. Осуществляют ее специальные эксперты, аттестацию которых в России, например, проводит Министерство культуры РФ (Постановление Правительства РФ от 28.02.2019 № 198 «Об утверждении Правил аттестации экспертов по культурным ценностям»). Как правило, это работники музеев, реставрационных организаций, архивов и т.п. По итогам проведенной экспертизы соискателю выдается либо справка о том, что предмет не является культурной ценностью, либо свидетельство, подтверждающее статус предмета как культурной ценности. Сроки проведения экспертиз, как правило, зависят от уровня сложности экспертных работ, а также объема материалов, представляемых для экспертного исследования. В России они не превышают 30 дней (Федеральный закон от 28.12.2017 № 435-ФЗ).

В Республике Беларусь такая экспертиза совмещается с процедурой оформления свидетельства на вывоз. Предельный срок ее проведения – 10 дней, в случае необходимости дополнительных документов – до одного месяца, достигая срока, определяемого для проведения экспертизы в России. В Казахстане первичная экспертиза культурных ценностей проводится по заявлению, которое направляется в экспертную комиссию, создаваемую местным исполнительным органом области (города республиканского значения, столицы). Осуществляется эта экспертиза в срок – 5 рабочих дней со дня регистрации заявления (Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 ноября 2012 г. № 1474 «Правила проведения экс-

пертизы культурных ценностей, вывозимых и ввозимых в Республику Казахстан»). В Российской Федерации такое заявление о проведении экспертизы культурных ценностей физическим или юридическим лицом (это, кстати, может быть и властный орган: уполномоченный в этой сфере таможенный или иной правоохранительный в соответствии с п. 2 ст. 11.2 Закона РФ «О вывозе и ввозе культурных ценностей») направляется в Министерство культуры или его территориальный орган. Обязательно проведение экспертизы в Киргизии и Армении. В Армении действует специальный Центр экспертизы культурных ценностей при Министерстве образования, науки, культуры и спорта Республики Армения.

В ходе перемещения через национальные границы все представляющие культурную ценность предметы проходят процедуру таможенного декларирования. Физические лица заполняют таможенную декларацию с отметкой о наличии у них культурной ценности. Индивидуальные предприниматели и юридические лица представляют декларацию на товары и разрешительную документацию. Как правило, на национальной границе проводится осмотр культурных ценностей, а в случае необходимости может быть назначена таможенная экспертиза.

Таможенные органы Российской Федерации, как и в других странах ЕАЭС, уполномочены проводить экспертизу перемещаемых культурных ценностей. В структуре таможенных органов России есть специальный орган – Центральное экспертно-криминалистическое таможенное управление (далее – ЦЭКТУ), в филиалах которого и проводится экспертиза культурных ценностей, изделий религиозного назначения и предметов коллекционирования. Заметим, что статус данного органа неоднозначен. Так, участники внешнеэкономической деятельности в судебных заседаниях часто указывают на то, что организационная встроенность ЦЭКТУ в систему таможенных органов может создавать риски необъективного проведения экспертизы. Что касается непосредственно порядка проведения экспертных действий, то если в России эта экспертиза осуществляется при обязательном визуальном осмотре предмета (только по фотографии не допускается), то в Армении она проводится по фотографии.

Свои особенности имеет порядок подобной экспертизы в Киргизии и Казахстане. В Киргизской Республике на государственной границе обязательно предоставление справки об осмотре искусствоведом – экспертом, а в Республике Казахстан экспертиза производится экспертной комиссией. Это Комиссия по вывозу и ввозу культурных ценностей при местном исполнительном органе. Несколько отличается порядок осмотра предмета (культурной ценности) в Белоруссии, где к заявлению о перемещении культурных ценностей нужно приложить два экземпляра фотографии определенного размера. Может возникнуть и необходимость представить сам вывозимый предмет.

В России проведение экспертизы и оформление справки специально уполномоченным экспертом осуществляется в день обращения заявителя (за ис-



ключением случаев вывоза большого количества предметов) (Постановление Правительства РФ от 27.04.2001 № 322 «Об утверждении Положения о проведении экспертизы и контроля за вывозом культурных ценностей»). В Армении такое свидетельство (на право временного ввоза или вывоза) уполномоченный орган выдает в течение 2-х дней после обращения с заявлением. В Киргизии – это срок выдачи заявителю разрешения не может превышать три дня (Положение «О порядке ввоза на территорию Киргизской Республики и вывоза за ее пределы объектов культурных ценностей»). В Белоруссии и Казахстане этот срок составляет 10 дней и соответственно 10 «рабочих» дней со дня подачи заявления. При этом в Республике Беларусь в некоторых случаях предусмотрено увеличение этого срока до одного месяца.

К временным характеристикам режима перемещения культурных ценностей относится и предельный срок временного вывоза культурных ценностей. В России он устанавливается с его учетом и составляет пять лет. Аналогичный российскому Закон Республики Армения «О таможенном регулировании» от 30 декабря 2014 г. № ЗР-241 в специальной главе, посвященной временному вывозу, предполагает оформление такого вывоза по требованию декларанта, но не более чем на 1 год (ст. 220). Сходные сроки временного вывоза культурных ценностей за пределы страны в Казахстане и Киргизии – 6 месяцев.

Заметим, что несколько отличается и нормативная регламентация финансовой составляющей процесса проведения экспертизы культурных ценности для их перемещения. В России, Киргизии и Белоруссии обозначена платная основа проведения экспертизы культурных ценностей. Размер платы за нее в Российской Федерации для каждого заказчика экспертизы рассчитывается отдельно. На проведение экспертизы культурных ценностей в каждом случае составляется индивидуальная калькуляция затрат. В Республике Беларусь определен размер платы физическими и юридическими лицами за оформление и выдачу свидетельства о подлинности культурных ценностей в бюджет государства в зависимости от количества предметов. В Армении и Казахстане на законодательном уровне обязательность оплаты за проведение экспертизы вообще не фиксируется. Возможно, стоимость определяют экспертные организации. Услуги по проведению экспертизы и оформлению разрешения на право вывоза (пересылки) культурных ценностей оплачиваются и в Киргизии, где тарифы нормативно закрепляются в Постановлении Правительства Республики Киргизии по представлению Государственной комиссии при Правительстве по развитию культуры, и в Киргизской Республике, где согласуются с Министерством экономического развития, промышленности и торговли. В России, Армении, Белоруссии взимается еще и государственная пошлина за выдачу свидетельства на право вывоза или временного вывоза культурных ценностей.

Такое регулятивное разнообразие не соответствует необходимой комплексности правового режима перемещения культурных ценностей, которая предполагает схожесть режимных ограничений в разных странах единого таможенного пространства, терминологиче-

скую соотносимость и содержательную корреляцию нормативно-правового регулирования (по срокам, процедурам и пр.).

## Заключение

Итак, ЕАЭС – организационная структура, где интеграционные процессы в рамках экономического, социального, культурного взаимодействия должны быть естественными для балансировки интересов стран, объединенных в одном экономическом сообществе, для гармонизации правового обеспечения этого взаимодействия, в том числе и сфере перемещения культурных ценностей как оптимального режима сохранения их. Сравнительный анализ законодательства Евразийского экономического союза и стран – его членов (1) позволяет рассматривать режим перемещения культурных ценностей в таможенном пространстве ЕАЭС как разновидность таможенного режима, который, в свою очередь, законодателем отождествляется с таможенными процедурами; (2) делает очевидной несогласованность обеспечивающих реализацию данного режима норм национального законодательства стран – членов ЕАЭС между собой. В этой связи, думается, логика модернизации законодательства о культуре, включая и культурные ценности в контексте правового режима их перемещения в таможенном пространстве экономического сообщества ЕАЭС, все же должна идти от частного к общему, а не наоборот.

Опережающее национальное регулирование общественных отношений, связанных с перемещением культурных ценностей каждой из стран – членов ЕАЭС и имеющих тенденцию к приобретению наднациональной природы в ожидании межправительственного соглашения о правилах такого перемещения, представляется несколько противоречащим общим тенденциям развития правового национального и наднационального регулирования. Во всяком случае для начала, возможно, требуется обобщение существующих различий в страновых режимах перемещения культурных ценностей, выявление их особенностей, точек совпадения или несовпадения, отграничения того, что можно и нужно унифицировать, и того, что необходимо оставить на усмотрение национального регулирования. Затем обобщенные факторы можно выстраивать в совместном наднациональном акте, обозначив векторы реформирования национального законодательства в регулируемой соглашением сфере. На последнем этапе возможны изменения в национальном правовом пространстве, не засоряя его «временными» актами, действующими в ожидании обремененной в нормативную форму межправительственной договоренности. Это позволило бы минимизировать присутствующую пока регулятивную неоднородность правовых режимов перемещения культурных ценностей в таможенном пространстве ЕАЭС и придать устойчивость интеграционным процессам внутри Евразийского экономического союза, предметом которых являются в том числе и культурные ценности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Устюжанина Л.В. Перемещение культурных ценностей через таможенную границу Евразийского экономического союза : учеб. пособие. М. : Русайнс, 2018. 136 с.
2. Ипатко Л.И. Актуальные вопросы перемещения культурных ценностей и антиквариата // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2017. № 2 (27). С. 27–32.
3. Бушманова А.В. Особенности правового режима культурных ценностей в РФ // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 74-1. С. 89–94.
4. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. 288 с.
5. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы : понятие и виды // Право и политика: современные проблемы соотношения и развития // Правовая наука и реформа юридического образования: Право и политика: современные проблемы соотношения и развития : сб. науч. тр. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1996. Вып. 4. С. 12–21.
6. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. 798 с.
7. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и практика. М., 2017. 528 с.
8. Корабельникова Д.Ю. Контрольные процедуры при перемещении культурных ценностей через таможенную границу Российской Федерации: идентификация возможных проблем // Управление инвестициями и инновациями. 2016. № 3. С. 50–56.
9. Михеева И.В., Логина А.С. Вариативность нормативного закрепления понятия «культурные ценности» в законодательстве ЕАЭС // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 1. С. 69–74.
10. Кадрин Д.К. Правовое регулирование перемещения культурных ценностей: вопросы унификации и гармонизации законодательства ЕАЭС // Сибирский научный вестник. 2016. № 2 (24). С. 70–74.
11. Решение № 7А-13/2018 от 18 января 2018 г. по делу № 7А-13/2018. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/9IH8TCWXw7Yq/> (дата обращения: 02.01.2020).
12. Брагин А.П. Выявление правонарушений путем перемещения культурных ценностей, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС при применении искусствоведческой и криминалистической экспертиз // Бюллетень инновационных технологий. 2018. Т. 2, № 4 (8). С. 25–28.
13. Решение № 7-42/2018 от 6 февраля 2018 г. по делу № 7-42/2018. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/V1KyZdXfXMhw/> (дата обращения: 20.11.2019).
14. Постановление № 5-377/2016 от 13 сентября 2016 г. по делу № 5-377/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. Суды общей юрисдикции. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/695phewHgmbl/> (дата обращения: 11.12.2019).
15. Постановление № 5-57/2015 от 17 августа 2015 г. по делу № 5-57/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. Суды общей юрисдикции. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/TSMIQRksyYHR/> (дата обращения: 11.12.2019).
16. Постановление № 5-333/2017 от 1 июня 2017 г. по делу № 5-333/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/GSVK8WIqyRQ/> (дата обращения: 11.12.2019).
17. Постановление № 5-798/2017 от 26 декабря 2017 г. по делу № 5-798/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. Суды общей юрисдикции. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/VDGzFgJDUAUm/> (дата обращения: 11.12.2019).
18. Ларина Р.Н., Ся Х. Государственный контроль над оборотом культурных ценностей: недостатки и способы их устранения // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры национальной экономики : сб. науч. тр. 5-й Междунар. науч.-практ. конф. : в 2 т. 2019. Т. 1. С. 325–328.
19. Постановление Верховного Суда РФ от 21.11.2019 № 39-АД19-5. URL: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-21112019-n-39-ad19-5/> (дата обращения: 08.01.2020).

Статья представлена научной редакцией «Право» 19 февраля 2020 г.

### **Regime for the Movement of Cultural Property in the EAEU**

*Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*, 2020, 458, 250–260.

DOI: 10.17223/15617793/458/30

**Irina V. Mikheeva**, HSE University (Nizhny Novgorod, Russian Federation). E-mail: [imikheeva@hse.ru](mailto:imikheeva@hse.ru)

**Anastasia S. Loginova**, HSE University (Nizhny Novgorod, Russian Federation). E-mail: [aloginova@hse.ru](mailto:aloginova@hse.ru)

**Natalya V. Pronina**, HSE University (Nizhny Novgorod, Russian Federation); Yuridicheskoye Soprovozhdeniye & Audit Co. (Nizhny Novgorod, Russian Federation). E-mail: [n.pronina@ursa-lawyer.ru](mailto:n.pronina@ursa-lawyer.ru)

**Keywords:** cultural values; Eurasian Economic Union; movement of cultural values; customs regime; customs procedures; licensing procedures.

The article discusses the peculiarities of moving cultural values across customs borders of the Eurasian Economic Union (EAEU). The introduction of restrictive regimes for the export and import of cultural values is determined, on the one hand, by the desire of states to activate integration processes for the development of economic, social, and cultural interaction, and, on the other hand, by the aim to preserve their cultural heritage. The aim of the study is to identify comparative characteristics of national regimes of moving cultural property and determine their correlation with similar supranational rules. The article includes an analysis of the EAEU member states' "cultural" legislation (Russia, Belarus, Kyrgyzstan, Armenia, and Kazakhstan) and the EAEU intergovernmental acts such as the Treaty on the Eurasian Economic Union with Annexes. The authors also review the judicial practice of Russian courts, the advisory opinion of the Court of the Eurasian Economic Union and decisions of the Eurasian Economic Commission. The methodological basis of the article consists of genetic and structural-functional approaches; analysis and synthesis; special formal legal and comparative legal methods. The analysis of supranational regulation of moving cultural values allows drawing attention to the ambiguity of the EAEU law connected with the subjects that introduce the restrictions of moving certain goods, including cultural values, in the territory of the Union. It is against this background that the increasing importance of the systemic correlation of national restrictive norms is shown. Meanwhile, there are differences in the temporal aspects of the regimes (the period for obtaining an export license is from several days to several months; there are different deadlines for temporary export and examination), in procedural requirements (provision of cultural values for inspection could be obligatory or necessary only under certain conditions), in financial support (payment for carrying out the necessary procedures for the export of cultural values such as examination, for example), etc. The authors note that the content of the permissive regimes for moving cultural values across national borders is disjointed. In the context of the ambiguity of supranational legislation, it is expedient to make a judgment about the prematurity of introducing rules on the priority of the EAEU law regarding the procedure for the export and import of cultural values across the Russian state border into the legislation of the Russian Federation. This judgment is supported by amendments to the Constitution of the Russian

Federation on the conditions for the application of international standards in the territory of Russia. In this regard, an algorithm for minimizing regulatory diversity in the movement of cultural values within the EAEU is proposed.

## REFERENCES

1. Ustyuzhanina, L.V. (2018) *Peremeshchenie kul'turnykh tsennostey cherez tamozhennuyu granitsu Evraziyskogo ekonomicheskogo soyuza* [Moving Cultural Values across the Customs Border of the Eurasian Economic Union]. Moscow: Rusayns.
2. Ipatko, L.I. (2017) Current issues of cross-border movement of cultural property and antiques. *Akademicheskii vestnik Rostovskogo filiala Rossiyskoy tamozhennoy akademii – Academic Bulletin of the Russian Customs Academy, Rostov Branch*. 2 (27). pp. 27–32. (In Russian).
3. Bushmanova, A.V. (2008) Peculiarities of the legal regime of cultural values in the Russian Federation. *Izvestiya RGPU im. A.I. Gertsena – Izvestia: Herzen University Journal of Humanities and Sciences*. 74–1. pp. 89–94. (In Russian).
4. Alekseev, S.S. (1989) *Obshchie dovoleniya i obshchie zaprety v sovetskom prave* [General Permissions and General Prohibitions in Soviet Law]. Moscow: Yuridicheskaya literatura.
5. Matuzov, N.I. & Mal'ko, A.V. (1996) *Pravovye rezhimy: ponyatie i vidy* [Legal regimes: concept and types]. In: *Pravo i politika: sovremennyye problemy sootnosheniya i razvitiya* [Law and Politics: Modern problems of correlation and development]. 4. Voronezh: Voronezh State University. pp. 12–21.
6. Tikhomirov, Yu.A. (1998) *Kurs administrativnogo prava i protsess* [Course in Administrative Law and Process]. Moscow: Yurinformsentr.
7. Boltanova, E.S., Zdorovtseva, A.A. & Zolotova, O.A. (2017) *Administrativno-pravovyye rezhimy v gosudarstvennom upravlenii v Rossiyskoy Federatsii: teoriya i sovremennaya praktika* [Administrative and Legal Regimes in Public Administration in the Russian Federation: Theory and Modern Practice]. Moscow: Kontrakt; Infra-M.
8. Korabel'nikova, D.Yu. (2016) Control procedures of cultural property transfer across the customs border of the Russian Federation. *Upravlenie investitsiyami i innovatsiyami*. 3. pp. 50–56. (In Russian). DOI: 10.14529/iimj160308
9. Mikheeva, I.V. & Loginova, A.S. (2019) Regulatory fixation variability in the concept of “cultural values” in the EEU legislation. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya – Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*. 1. pp. 69–74. (In Russian).
10. Kadriya, D.K. (2016) Legal regulation of cultural values movement: the problem of unification and harmonization of EEU legislation. *Sibirskiy nauchnyy vestnik – Simbirsk Scientific Journal Vestnik*. 2 (24). pp. 70–74. (In Russian).
11. Sudact.ru. (2018) Decision no. 7A-13/2018 of 18 January 2018 in Case no. 7A-13/2018. [Online] Available from: <https://sudact.ru/regular/doc/9IH8TCWxw7Yq/>. (Accessed: 02.01.2020). (In Russian).
12. Bragin, A.P. (2018) Identification of offenses by crossing the cultural values moved through the customs border of the Eurasian economic union by using artistic and criminalistic expertises. *Byulleten' innovatsionnykh tekhnologiy – Bulletin of Innovative Technologies*. 4:2 (8). pp. 25–28. (In Russian).
13. Sudact.ru. (2018) Decision no. 7-42/2018 of 6 February 2018 in Case no. 7-42/2018. [Online] Available from: <https://sudact.ru/regular/doc/V1KyZdXfXMHw/>. (Accessed: 20.11.2019). (In Russian).
14. Sudact.ru. (2016) Resolution no. 5-377/2016 of 13 September 2016 in Case no. 5-377/2016. [Online] Available from: <https://sudact.ru/regular/doc/695phcWHgmb/>. (Accessed: 11.12.2019).
15. Sudact.ru. (2015) Resolution no. 5-57/2015 of 17 August 2015 in Case no. 5-57/2015. [Online] Available from: <https://sudact.ru/regular/doc/TSMIQRksyYHR/>. (Accessed: 11.12.2019).
16. Sudact.ru. (2015) Resolution no. 5-333/2017 of 1 June 2017 in Case no. 5-333/2017. [Online] Available from: <https://sudact.ru/regular/doc/GSVK8WIqyRQ/>. (Accessed: 11.12.2019).
17. Sudact.ru. (2017) Resolution no. 5-798/2017 of 26 December 2017 in Case no. 5-798/2017. [Online] Available from: <https://sudact.ru/regular/doc/VDGzFgJDUAUm/>. (Accessed: 11.12.2019).
18. Larina, R.N. & Xia, H. (2019) [State control over the circulation of cultural values: shortcomings and ways to eliminate them]. *Klasternye initsiativy v formirovaniye progressivnoy struktury natsional'noy ekonomiki* [Cluster Initiatives in the Formation of a Progressive Structure of the National Economy]. Proceedings of the 5th International Conference. Vol. 1. Kursk. 17–18 March 2016. Kursk: ZAO “Universitetskaya kniga”. pp. 325–328. (In Russian).
19. Legalacts.ru. (2019) Resolution of the Supreme Court of the Russian Federation of 21 November 2019 no. 39-AD19-5. [Online] Available from: <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-21112019-n-39-ad19-5/>. (Accessed: 08.01.2020).

Received: 19 February 2020