

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за руйнування та знищення нерухомої культурної спадщини і порушення традиційного характеру середовища»

1. Обґрунтування необхідності прийняття Закону.

В силу міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною відповідно до Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, сторона цієї Конвенції визнає, що зобов'язання забезпечувати виявлення, охорону, збереження, популяризацію й передачу майбутнім поколінням культурної спадщини, що зазначена у статтях 1 і 2 цієї Конвенції, яка перебуває на її території, покладається насамперед на неї. З цією метою держава має діяти перш за все власними зусиллями, максимально використовуючи наявні ресурси.

Окрім того, весною 2017 року цього року Рада Безпеки ООН схвалила проект резолюції про заходи щодо захисту культурної спадщини від терористів і в умовах збройного конфлікту. Резолюція 2347 стала першою в історії резолюцією Ради безпеки ООН, спрямованою на захист культурної спадщини. Одностайна підтримка даної резолюції відображає визнання важливості охорони культурної спадщини з метою підтримання миру і безпеки. Резолюція 2347 закликає держави-члени вжити ефективні національні заходи на законодавчому та оперативному рівнях, в належних випадках і на виконання обов'язків та зобов'язань з міжнародного права.

Правовими засобами, що сприяють формуванню і дії мотивів поведінки є впровадження системи правових стимулів, що покликані спонукати до правомірної поведінки, вигідної для суспільства, та правових обмежень, як засобу стримування від протиправного задоволення власних інтересів суб'єкта поведінки, шкідливих для суспільства в цілому.

Статтями 92 та 188-33 Кодексу України про адміністративні правопорушення вже запроваджена відповідальність за порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини та невиконання законних вимог посадових осіб органів охорони культурної спадщини. Проте встановлений розмір стягнень є мізерним по відношенню до розмірів за інші правопорушення, наприклад порушення порядку подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, ступінь суспільної небезпеки яких є значно нижчою і не пов'язана із збереженням

унікальних об'єктів культурної спадщини, успадкованих людством від попередніх поколінь.

Доречним буде також відмітити, що останній раз розміри стягнень переглядались в 2010 році.

Таким чином, існуючі правові стимули не виконують свою функцію і завдання, визначені статтею 1 Кодексу про адміністративні правопорушення, тому проектом пропонується посилити відповідальність за правопорушення, визначені стаття 92 та 188-33 Кодексу України про адміністративні правопорушення, та суттєво, порівняно з діючими нормами, підвищити розмір стягнень.

Відповідно до статті 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення положення цього Кодексу поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, ще не включеними до Кодексу. Відповідно до статті 27 цього Кодексу штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України.

Статтями 44 та 45 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (далі – Закон) уповноважено керівника, заступника керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, голову чи заступника голови обласної, районної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, голову чи заступника голови відповідної місцевої ради самостійно розглядати справи про правопорушення юридичних осіб у сфері охорони культурної спадщини після розгляду матеріалів, які засвідчують факт правопорушення у сфері охорони культурної спадщини.

Водночас, зміст вказаних в Законі порушень є аналогічний змісту правопорушень, визначених статтею 92 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Проте порядок розгляду таких справ, який визначений в Законі, є відмінним від встановленого нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення порядку, оскільки уповноваженими розглядати справи про адміністративні правопорушення, на відміну від норм Закону, є адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад та їх посадові особи, уповноважені на те цим Кодексом (статті 213, 218, 219 Кодексу України про адміністративні правопорушення). В зв'язку з цим, на практиці стали виникати складнощі, пов'язані із неоднозначним застосуванням вказаних норм, що не відповідає принципу визначеності правової системи.

Даним проектом пропонується узгодити положення Закону та Кодексу про адміністративні правопорушення в частині органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, пропонується запровадити єдину систему розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері охорони культурної спадщини незалежно від того, хто є порушником – фізична чи юридична особа, та наділити повноваженнями розглядати справи та накладати фінансові санкції на юридичних і фізичних осіб органи охорони культурної спадщини.

Крім того, оскільки нерухома культурна спадщина є невідновленою субстанцією, а будь які втрати є втратами минулих поколінь, є потреба у криміналізації діянь, пов'язаних з самочинним будівництвом будівель або споруд на особливо цінних з точки зору культурної спадщини землях, а саме: в історичному ареалі історичних населених місць; на території історико-культурного заповідника, історико-культурної заповідної території, об'єкта всесвітньої спадщини або в його буферній зоні.

У зв'язку із пропозицією криміналізації окремих діянь потребує уточнення зміст і окремих адміністративних порушень у сфері охорони культурної спадщини.

2. Мета

Проект закону розроблений з метою вжиття ефективних національних заходів задля охорони, збереження, популяризації й передачі майбутнім поколінням культурної спадщини та запобігання порушенням у сфері охорони культурної спадщини шляхом: посилення відповідальності за руйнування та знищення нерухомої культурної спадщини і криміналізацію діянь пов'язаних із порушення традиційного характеру середовища.

3. Загальна характеристика і основні положення законопроекту

Законопроектом передбачено **посилення відповідальності** за порушення у сфері охорони культурної спадщини, що включає:

- приведення у відповідність термінологію статті 197-1 ККУ до ЦКУ в частині терміну «самочинне будівництво» з метою досягнення однорідності термінології, а отже і правової визначеності;
- криміналізацію діянь, пов'язаних із самочинним будівництвом будівель або споруд в історичному ареалі історичних населених місць, на території історико-культурного заповідника, історико-культурної заповідної території, об'єкта всесвітньої спадщини або в його буферній зоні;

- підвищення розміру штрафних санкцій за адміністративні правопорушення у сфері охорони культурної спадщини;
- узгодження положень Закону України «Про охорону культурної спадщини» та Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення;
- уточнення порядку притягнення до відповідальності за порушення законодавства про охорону культурної спадщини;
- з метою приведення у відповідність до принципів утворення і діяльності громадських об'єднань, впроваджених відповідно до статті 3 Закону України «Про громадські об'єднання», у зв'язку із пропонуваними змінами до статті 8 Закону України «Про охорону культурної спадщини» пропонується право складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері охорони культурної спадщини (стаття 92) поширити на всіх громадських інспекторів з охорони культурної спадщини, які здійснюють спостереження за станом зберігання та використання пам'яток, їхніх територій, охоронюваних археологічних територій, збереження традиційного характеру середовища зон охорони, історичних ареалів населених місць у відповідності до вимог Закону України «Про охорону культурної спадщини».

4. Стан нормативно-правової бази у зазначеній сфері правового регулювання.

У зазначеній сфері правовідносин діє Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, а також такі нормативно-правові акти: Кримінальний кодекс України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; Закон України «Про охорону культурної спадщини» та інші.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту Закону не потребує матеріальних та інших витрат з Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття Закону.

Прийняття законопроекту забезпечить:

- ефективний захист нерухомої культурної спадщини;
- зниження ризиків забудови територій населених пунктів, занесених до Списку історичних населених місць України, без дотримання основних

засад містобудівної діяльності - збереженні нерухомої культурної спадщини та історичного середовища;

Народні депутати України