

Юринец Ю.Л., кандидат юридических наук,
доцент кафедры Национального авиационного
университета, г. Киев, Украина ♦

**Судебная защита культурных прав граждан в
публично-правовых спорах
(на примерах законодательства Украины)**

Принимая Всеобщую декларацию прав человека от 10 декабря 1948 года Генеральная Ассамблея провозгласила эту Декларацию в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства с тем, чтобы каждый человек и каждый орган общества, постоянно имея в виду настоящую Декларацию, стремились путем просвещения и образования содействовать уважению этих прав и свобод и обеспечению, путем национальных и международных прогрессивных мероприятий, всеобщего и эффективного признания и осуществления их как среди народов государств-членов Организации, так и среди народов территорий, находящихся под их юрисдикцией.

Таким образом, подписавшие данную декларацию государства-члены взяли на себя позитивные обязательства обеспечить реализацию провозглашенных прав человека.

Согласно ст. 27 Декларации, каждый человек имеет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами. Каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является.

Согласно ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Государства, участвующие в настоящем Пакте, признают

♦ Юринец Юлия Леонидовна – кандидат
юридических наук, доцент кафедры Национального
авиационного университета, г. Киев (Украина)

право каждого человека на: а) участие в культурной жизни; б) пользование результатами научного прогресса и их практическое применение; в) пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является. Меры, которые должны приниматься участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права, включают те, которые необходимы для охраны, развития и распространения достижений науки и культуры. Государства, участвующие в настоящем Пакте, обязуются уважать свободу, безусловно необходимую для научных исследований и творческой деятельности.

Обязательства государства и его органов относительно реализации культурных прав граждан порождает публично-правовой характер соответствующих правоотношений.

Судебное решение публичных споров как самостоятельная сфера судопроизводства, возникла в Украине сравнительно недавно. Поэтому проблемы в этой сфере достаточно острыми. Во-первых, возникает проблема разграничения – невозможности иногда однозначно и наверняка разграничить правовые споры, подведомственные хозяйственным, административным и местным общим судам [1, с. 74], во-вторых, определить статус тех споров, которые, в силу невозможности надежного разграничения, попадают в сферу рассмотрения другого, чем административное, судопроизводства. Поэтому, в силу особенностей и традиций украинского процессуального права, публичные споры в сфере обеспечения культурных прав граждан, могут рассматриваться как специализированными административными судами, так и хозяйственными судами; при этом последнее не отменяет публичности указанных споров. Это подтверждается также участием в данных спорах органов прокуратуры, которые, выступая на стороне государства, поддерживают публичный интерес.

Такой подход соответствует и международным правилам. Так, Положением публичного строительного права Германии установлено

определенное расстояние возводимого строения от границ с соседом. Это служит публичным интересам, в частности предотвращению того, чтобы в случае пожара огонь перекидывался с дома на дом. Одновременно, соблюдение этого положения о расстоянии защищает также индивидуальные интересы соседа – «не сто́ит сближаться слишком тесно».

Еще один пример – из области права на допуск промышленных установок. Когда в законе говорится, что «эксплуатация промышленной установки должна быть надежной», то это служит в первую очередь общественным, то есть публичным интересам. Одновременно это положение защищает и индивидуальные интересы жителей соседних домов, в том числе от возможной опасности. Итак, за субъективно-публичным правом защищенный таким образом гражданин может потребовать от административного органа соблюдения этого положения, в том числе, через административный суд [2, с. 43]. Итак, по законодательству Германии, нарушения административными органами законодательства относительно распоряжения землей составляет публичный интерес и подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

Указанные проблемы имеют прямое отношение к спорам в сфере культурных прав. Так, острыми бывают вопросы передачи земельных участков под застройку в пределах памятников археологии, в охранных зонах памятников истории, в парковых зонах, в границах природно-заповедного фонда Украины и др. Сюда же примыкают и вопросы выселения из определенных помещений учреждений культуры.

Анализ судебных дел в сфере обеспечения культурных прав граждан позволил предложить классификацию таких дел:

1. **Защита материальной базы культуры.** Решением хозяйственного суда г. Киева от 11.03.2008 г. по делу № 16/86, оставленным без изменений постановлением Киевского апелляционного хозяйственного суда от 21.05.2008 г., удовлетворен иск о выселении Коммунальной организации «Публичная библиотека имени Леси Украинская для взрослых Киева» из

занимаемого ею помещения. Постановлением Высшего хозяйственного суда Украины (далее – ВХСУ) от 16.09.2008 г. [3] указанные судебные решения отменены ввиду того, что согласно ч. 2 ст. 27 Закона Украины (далее – ЗУ) «О библиотеках и библиотечном деле», запрещается перемещение библиотек без предоставления равноценного благоустроенного помещения для обслуживания пользователей библиотеки, работы сотрудников, хранения библиотечных фондов. Также ВХСУ сослался на Указ Президента от 25.02.08 г. № 157/2008 «О неотложных мерах по развитию города Киева». Таким образом, ВХСУ защитил права пользователей библиотеки.

В деле № 36/116 ВХСУ поддержал позицию Заместителя прокурора г. Киева и Главного управления образования и науки Киевского городского совета о недопустимости изъятия имущества, в том числе и с целью приватизации, которое находится в пользовании внешкольного учебного заведения. При этом в Постановлении от 09.12.2008 г. по этому делу [3] ВХСУ обратил внимание на то, что согласно п. «б» ч. 2 ст. 5 ЗУ «О приватизации государственного имущества», с учетом норм ЗУ «О внешкольном образовании», не подлежат приватизации объекты, деятельность которых обеспечивает социальное развитие, сохранение и повышение культурного, научного потенциала, духовных ценностей, в том числе объекты культуры, искусства, архитектуры, мемориальные комплексы, заповедники, парки и т.п. общенационального значения; объекты образования, физической культуры, спорта и науки, которые финансируются из государственного бюджета.

2. Вопросы охраны культурного наследия. В деле № 35/262-04 рассматривался иск об обязательстве Регионального отделения Фонда государственного имущества Украины по Харьковской области совершить действия по осуществлению приватизации целостного имущественного комплекса Государственного предприятия, в состав которого, как установили суды, входил дом, не подлежащий приватизации, как памятник культурного наследия. Постановлением Харьковского апелляционного хозяйственного суда от 15.08.2005 г. в иске отказано. В Постановлении ВХСУ от 03.11.2005 г. [3] эта

позиция поддержана, учитывая нормы ЗУ «О временном запрете приватизации памятников культурного наследия» № 2391-IV, который вступил в силу с 23.02.2005 г., а также исходя из принципов, закрепленных в ст. 10 Конвенции ЮНЕСКО об охране архитектурного наследия Европы, по сохранению архитектурного наследия.

В деле № 2/705 «НМ» рассматривался иск о признании права собственности на незавершенное строительство помещения. Постановлением от 20.07.2006 г. Житомирского апелляционного хозяйственного суда в иске отказано. В Постановлении ВХСУ от 14.03.2007 г. [3] эта позиция поддержана, учитывая, в частности, то, что спорный объект незавершенного строительства находится в пределах достопримечательности археологии – окольного града древнего Житомира XII – XIII ст.ст., которая находится на государственном учете с 1994г. (охранный номер 2997), а согласно ЗУ «Об охране культурного наследия», любые земляные, строительные работы на территории памятника археологии и в его охранной зоне без согласования с соответствующим органом по охране культурного наследия проводить запрещается.

В Постановлении ВХСУ от 22.04.2009 г. по делу № 2-17/3550-2004 [3] поддержана позиция природоохранного прокурора о недопустимости передачи в долгосрочную аренду под строительство земельного участка Ливадийского парка, земли которого являются государственной собственностью, имеют особый статус и в коммунальную собственность никогда не передавались, поэтому у органа местного самоуправления отсутствует право распоряжаться этим земельным участком. Эта позиция обоснована предписаниями ст. 3, 4 ЗУ «О природно-заповедном фонде Украины», согласно которым памятник садово-паркового искусства общегосударственного значения является объектом природно-заповедного фонда и собственностью народа Украины. По правилам ст. 7 этого Закона земли природно-заповедного фонда Украины, а также земли территорий и объектов, имеющих особую экологическую, научную, эстетическую, хозяйственную ценность и является согласно ст. 6 этого Закона объектами комплексной охраны, относятся к землям природоохранного и

историко-культурного назначения. Изъятие земельного участка природно-заповедного фонда (общегосударственного значения), как особо ценной, возможно лишь за соответствующим постановлением Правительства Украины в случаях, предусмотренных ст. 150 Земельного кодекса Украины. Указанное условие не было выполнено.

К этой категории споров следует отнести также споры, рассмотренные в Постановлении ВХСУ от 17.03.2009 г. по делу № 16/201 и в определении Высшего административного суда Украины (далее – ВАСУ) от 09.09.2008 г. В постановлении ВАСУ от 09.04.2009 г. [4] поддержана позиция прокуратуры Автономной Республики Крым (АРК) и Государственной службы охраны культурного наследия о невозможности строительства на земельном участке, который, согласно Историко-архитектурному плану и комплексному охранному зонированию памятников истории и культуры и природы административного района «Большая Ялта», утвержденного Постановлением Правительства АРК № 330 от 16.11.1995 г., расположен в зоне охраняемого ландшафта Мисхорского парка, где запрещено проведение строительных работ.

В определении ВАСУ от 13.06.2006 г. [4] поддержана позиция археологической инспекции управления культуры Черкасской Областной Государственной Администрации о невозможности строительства на земельном участке, на котором расположено комплексная памятка археологии – поселение зарубинецкой культуры, городище XIV-XVII вв. и культурный слой позднесредневековый Черкасс. Указанная территория получила статус памятника археологии соответствии с Законом СССР от 18.07.1978 г. «Об охране и использовании памятников истории и культуры» и в настоящее время имеет также официальный статус.

В определении от 01.12.2010 г. № К-31325/10 ВАСУ рассмотрел в кассационном порядке дело о передаче для строительства земельного участка, находящегося в охранной зоне ансамбля Софийского собора, который внесен в Список всемирного наследия ЮНЕСКО. Поэтому суд указал [4], что все изменения в этой зоне должны происходить в соответствии с Конвенцией. Так,

в Наставлениях [5], регулирующих выполнение Конвенции, указано, что обязанностью страны-участницы Конвенции является информирование Комитета Всемирного наследия через секретариат ЮНЕСКО о намерениях осуществлять в зоне, охраняемой Конвенцией, значительные строительные работы, которые могут повлиять на ценность объекта всемирного наследия. Однако такого информирования не было, чем нарушены международные обязательства Украины. То есть, ВАСУ решил, что Украина связана не только положениями непосредственно Конвенции, но и изданными в ее исполнение нормативными актами, и признал выделение земельного участка незаконным.

3. Защита интеллектуальной собственности. Сложность отношений по защите прав интеллектуальной собственности (авторских прав) порождает сложность отношений по их судебной защите. Эти отношения могут быть предметом и административного, и хозяйственного, и гражданского судопроизводства, в зависимости от субъектного состава сторон. В частности, упор на самозащиту владельцев прав в этой области приводит к первичности гражданских и хозяйственных дел. В сборнике [6] обобщена судебная практика хозяйственных судов в области защиты прав интеллектуальной собственности. Вместе с тем, споры непосредственно с Государственным департаментом интеллектуальной собственности являются предметом рассмотрения административными судами [7, с. 28]. Так, в определении от 27.01.2009 г. Киевский апелляционный административный суд рассмотрел дело по иску ООО к Государственному департаменту интеллектуальной собственности относительно незаконности применения санкций за нарушение Законов «Об авторском праве и смежных правах» и «Об особенностях государственного регулирования деятельности субъектов хозяйствования, связанной с производством, экспортом, импортом дисков для лазерных систем считывания». Административный суд поддержал истца.

4. Вопросы защиты общественной морали. К этой группе дел относятся дела по спорам о признании/непризнании произведений и предметов такими, которые не отвечают требованиям общественной морали, и/или изъятия

соответствующих носителей (предметов). Ключевым в данном вопросе, как правило, является проведение судебно-искусствоведческих экспертиз, поскольку без таких экспертиз (специальных знаний) невозможно сделать объективных выводов. Так, лицо обратилось в Окружной административный суд г. Киева с иском к Национальной экспертной комиссии Украины по вопросам защиты общественной морали об отмене заключения в части исследования журналов на предмет наличия в них изображений, которые квалифицируются как порнографические и относятся к продукции порнографического характера [4, 8]. Определением суда от 09.01.2008 г. по данному делу была назначена судебная искусствоведческая экспертиза и, соответственно, приостановлено производство по делу до окончания проведения судебной экспертизы и получения ее выводов. Определением Киевского апелляционного административного суда от 16.06.2009 г. указанное определение суда первой инстанции поддержано. Аналогичную позицию занял ВАСУ в определении от 25.11.2008 г. по делу № К-10173/07 [4]. К этой группе дел тяготеют также дела о законности/незаконности изъятия предметов, которые компетентный орган считает противоречащими законодательству об общественной морали.

5. Вопросы администрирования льгот в области культуры. В качестве примера следует привести определение ВААСУ от 18.03.2008 г. [4], в котором ВАСУ рассмотрел кассационную жалобу налоговой инспекции на судебные решения, которыми признано незаконным взыскания штрафных санкций с кинотеатра за то, что кинотеатр при продаже билетов не применял регистраторы расчетных операций (РРО). В результате ВАСУ установил, что деятельность кинотеатров, согласно ст. 21 действовавших в тот период Основ законодательства Украины о культуре, является видом деятельности учреждения культуры, следовательно, деятельностью зрелищного учреждения. Поэтому, в соответствии с п. 4 ст. 9 ЗУ «О применении регистраторов расчетных операций в сфере торговли, общественного питания и услуг»,

кинотеатр как зрелищное заведение при осуществлении продажи билетов не должен применять РРО.

6. Вопросы создания и ликвидации предприятий, регистрационно-разрешительных процедур и других процедур, связанных с функционированием учреждений культуры. Поскольку указанные функции выполняют субъекты властных полномочий и именно они являются участниками таких споров, такие споры рассматриваются в порядке административного судопроизводства. Так, по делу № 22-а-617/08, которое рассмотрел 29.10.2008 г. Севастопольский апелляционный административный суд [4], с иском к Телерадиокомпании об аннулировании лицензии обратился Национальный совет по телевидению и радиовещанию. Суды обеих инстанций поддержали Телерадиокомпанию и отказались принимать решение об аннулировании лицензии. В другом деле ВАСУ 15.04.2008 г. рассмотрел кассационную жалобу Национального совета по иску Телерадиокомпании о признании недействительными решений об объявлении предупреждения. Суды всех трех инстанций поддержали истца [4].

7. Вопросы осуществления права собственности на материальные объекты культуры. Отношения по осуществлению права собственности на основании волеизъявления собственника и/или договора являются классическими частноправовыми отношениями [9]. Вместе с тем, как только публичная администрация вводит на осуществление такого права определенные ограничения, в данных отношениях сразу возникает публичная составляющая. Как отмечает Т. Боднар [10], обобщенные ограничения свободы договора установлены в ст. 627 Гражданского Кодекса Украины, согласно которой свободное совершение сторонами действий по заключению договора, выбору контрагента и определению условий договора должно осуществляться с учетом требований этого Кодекса, других актов гражданского законодательства, обычаев делового оборота, требований разумности и справедливости. Не подлежит сомнению, что в данной норме закреплен именно публичный аспект правового регулирования договорных отношений [10, с. 29]. Аналогично

следует рассматривать и ограничения, сформулированные в ч. 1 ст. 13 Гражданского Кодекса Украины, согласно которым гражданские права лицо осуществляет в пределах, предоставленных ему договором или актами гражданского законодательства. При таких условиях Т. Боднар [10, с. 31] приходит к выводу, что в гражданских отношениях применяются как частноправовые, так и публично-правовые основы.

Так, Постановлением Железнодорожного районного суда г. Симферополя от 07.08.2009 г. по делу № 3-2376/09 [4] в связи с нарушением таможенных правил принято решение об административном взыскании в виде конфискации кредитного билета «10 рублей» образца 1909 г., который является денежным знаком Российской империи и представляет культурную ценность как объект материальной культуры, имеет историческое значение, и на перемещение которого через таможенную границу необходимо специальное разрешение в соответствии со ст. 21 ЗУ «О вывозе, ввозе и возвращении культурных ценностей».

8. Споры относительно применения взысканий, санкций и возмещения ущерба в области культуры. Примером является указанное выше дело, которое рассмотрел 15.04.2008 г. ВАСУ [4] в споре об объявлении предупреждения как санкции.

Указанные обобщения позволяют правильно выбрать направления судебной защиты культурных прав граждан и прогнозировать результаты такой защиты.

Библиография

1. Бевзенко В.М. Особливості застосування адміністративного процесуального законодавства України / В.М. Бевзенко // Актуальні питання цивільного та господарського права. – 2011. – № 4 (29). – С. 74- 84.
2. Шишкін В.І. Судові системи країн світу: Навч. посіб. [У 3-х кн.]. Кн. 2. – К., Юрінком Інтер, 2001. – 336 с.
3. Офіційний сайт Вищого господарського суду України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.arbitr.gov.ua/>

4. Єдиний державний реєстр судових рішень. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
5. Наставления, регулирующие применение Конвенции об охране всемирного наследия. – [Электронный ресурс, 12.09.12 г.]. – Режим доступа: <http://www.unesco.org.ua/ua/archive/documents/downloads/whc-guid.pdf>
6. Господарське судочинство в Україні: Суд. практика. Захист прав інтелектуальної власності / Упоряд.: В.С. Москаленко (кер.) та ін.; Відп. ред. Д.М. Притика. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 904 с.
7. Річний звіт Державного департаменту інтелектуальної власності за 2008 рік: Офіційне видання Державного департаменту інтелектуальної власності – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sdip.gov.ua/t/docs/zvit_ua8.pdf
8. Белкіна (Юринець) Ю.Л. Право на сприятливий інформаційний простір як культурне право громадян, його адміністративно-правове забезпечення та зв'язок із свободою творчості. – Адвокат. – 2009. – № 11 (110). – С. 22-28.
9. Кузнецова Н. Основні методологічні засади сучасного цивільного права України. – Право України. – 2009. – № 8. – С. 12-14.
10. Боднар Т. Приватні та публічні аспекти в правовому регулюванні договірних відносин у сфері підприємництва. – Право України. 2009. – № 8. – С. 28-31.