**Обобщение практики осуществления федерального и регионального государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия за 2022 год**

Пунктом 4.1. ст. 9.2 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон № 73-ФЗ) установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия относится, в том числе, осуществление регионального государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия (далее - региональный государственный надзор в области охраны объектов культурного наследия).

В соответствии с подпунктом 3 п. 1 ст. 9.1 Закона № 73-ФЗ Российская Федерация передает органам государственной власти субъекта Российской Федерации осуществление в отношении объектов культурного наследия (за исключением отдельных объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации) федерального государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия.

В ходе анализа результатов проведенных мероприятий государственного надзора были выявлены следующие основные нарушения, допускаемые собственниками или иными законными владельцами объектов культурного наследия:

1) не размещение информационных надписей и обозначений на объектах культурного наследия.

В соответствии с п. 1 ст. 27 Закона № 73-ФЗ на объектах культурного наследия, включенных в реестр, должны быть установлены надписи и обозначения, содержащие информацию об объекте культурного наследия (далее - информационные надписи и обозначения). Надписи выполняются на русском языке - государственном языке Российской Федерации и на государственных языках республик - субъектов Российской Федерации.

Информационные надписи и обозначения не устанавливаются:

на выявленные объекты культурного наследия;

объекты археологического наследия;

достопримечательные места;

на объекты культурного наследия, являющиеся отдельными захоронениями, некрополями.

Пунктом 3 ст. 27 Закона № 73-ФЗ установлено, что обязанность по установке информационных надписей и обозначений на объекты культурного

наследия возлагается на лиц, указанных в п. 11 ст. 47.6 Закона № 73-ФЗ. К указанным лицам относятся:

- собственники объекта культурного наследия;

- унитарное предприятие или учреждение, которому объект культурного наследия, включенный в реестр, предоставлен на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления;

- федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, уполномоченные на осуществление полномочий собственника в отношении такого имущества, как объект культурного наследия, включенный в реестр, находящийся соответственно в федеральной собственности, государственной собственности субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности и не переданный на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления унитарному предприятию или учреждению либо не переданный в безвозмездное пользование;

юридическое лицо, которому объект культурного наследия, включенный в реестр и находящийся в федеральной собственности, государственной собственности субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, передан в безвозмездное пользование на основании гражданско-правового договора.

Также пунктом 3 ст. 27 Закона № 73-ФЗ предусмотрено, что в случае, если объект культурного наследия принадлежит нескольким лицам, указанным в п. 11 ст. 47.6 Закона № 73-ФЗ, установка на него информационных надписей и обозначений осуществляется по соглашению, заключаемому между данными лицами, а при его отсутствии лицом (лицами), которому принадлежит наибольшая площадь объекта культурного наследия.

Возмещение затрат на установку информационных надписей и обозначений лицу (лицам), их установившему, иными лицами, указанными в п. 11 ст. 47.6 Закона № 73-ФЗ, осуществляется на основании соглашения, заключаемого между такими лицами. В случаях отсутствия соглашения и (или) отказа в возмещении затрат лицо (лица), установившее информационные надписи и обозначения, вправе взыскать денежные средства на возмещение понесенных им затрат с иных лиц, в судебном порядке.

2) не согласование решений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления о предоставлении земель и об изменении их правового режима.

В соответствии с п. 1 ст. 33 Закона № 73-ФЗ установлено, что объекты культурного наследия, включенные в реестр, выявленные объекты культурного наследия подлежат государственной охране в целях предотвращения их повреждения, разрушения или уничтожения, изменения облика и интерьера (в случае, если интерьер объекта культурного наследия относится к его предмету охраны), нарушения установленного порядка их использования, незаконного перемещения и предотвращения других

действий, могущих причинить вред объектам культурного наследия, а также в целях их защиты от неблагоприятного воздействия окружающей среды и от иных негативных воздействий.

Подпунктом 6 пункта 2 ст. 33 Закона № 73-ФЗ предусмотрено, что государственная охрана объектов культурного наследия включает в себя, в том числе, согласование решений:

федеральных органов исполнительной власти;

органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

органов местного самоуправления,

о предоставлении земель и об изменении их правового режима.

Таким образом, необходимость согласования решений о предоставлении земель и об изменении их правового режима установлена в целях государственной охране объектов культурного наследия, предотвращения их повреждения и предотвращения других действий, могущих причинить вред объектам культурного наследия, а также в целях их защиты от неблагоприятного воздействия окружающей среды и от иных негативных воздействий.

При этом положения подпункта 6 пункта 2 ст. 33 Закона № 73-ФЗ не содержат упоминания о том, что такое согласование необходимо только в случаях, когда соответствующие земли находятся в границах территорий и (или) зон охраны объектов культурного наследия. Также не указан конкретный вид предоставления земель и конкретные виды изменения правового режима. Таким образом, согласованию в указанном выше порядке подлежат все решения о предоставлении земель, независимо от вида такого предоставления и все решения, влекущие изменение правового режима земель (изменение категории, разрешенного использования).

3) не направление в срок до 01 июля года, следующего за отчетным, в орган охраны объектов культурного наследия ежегодного уведомления о выполнении требований охранного обязательства, с приложением фотографий изображения объекта культурного наследия, позволяющих зафиксировать индивидуальные особенности объекта культурного наследия на момент предоставления уведомления.

Приложением № 3 к приказу Минкультуры России от 01.07.2015 № 1887 утвержден порядок подтверждения лицом, указанным в п. 11 статьи 47.6 Закона № 73-ФЗ, выполнения требований,содержащихся в охранном обязательстве собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия.

Данным порядком установлено, что лицо, указанное в п. 11 ст. 47.6 Закона № 73-ФЗ, ежегодно представляет в орган охраны объектов культурного наследия, утвердивший, охранное обязательство собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, уведомление о выполнении требований охранного обязательства. Уведомление в произвольной форме. В случае, если ответственным лицом выступает

юридическое лицо, в том числе, орган государственной власти или местного самоуправления, Уведомление выполняется на бланке ответственного лица.

Уведомление должно содержать сведения об исполнении ответственным лицом требований, установленных Охранным обязательством и иными актами органа охраны.

Также к уведомлению должны прилагаться фотографические изображения объекта культурного наследия и (или) земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, позволяющие зафиксировать индивидуальные особенности объекта культурного наследия на момент представления уведомления.

Уведомление подписывается соответствующим физическим лицом либо руководителем соответствующего юридического лица, с указанием даты составления уведомления. Уведомление направляется в орган охраны заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной подписью не позднее 1 июля года, следующего за отчетным.

Пунктом 1 ст. 5.1 Закона № 73-ФЗ установлено, что в границах территории объекта культурного наследия:

1) на территории памятника или ансамбля запрещаются:

- строительство объектов капитального строительства;

- увеличение объемно - пространственных характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства;

- проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ, за исключением работ по сохранению объекта культурного наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия;

2) на территории достопримечательного места разрешаются:

- работы по сохранению памятников и ансамблей, находящихся в границах территории достопримечательного места;

- работы, направленные на обеспечение сохранности особенностей достопримечательного места, являющихся основаниями для включения его в реестр объектов культурного наследия и подлежащих обязательному сохранению;

- строительство объектов капитального строительства в целях воссоздания утраченной градостроительной среды;

- осуществление ограниченного строительства, капитального ремонта и реконструкции объектов капитального строительства при условии сохранения особенностей достопримечательного места, являющихся основаниями для включения его в реестр объектов культурного наследия и подлежащих обязательному сохранению;

3) на территории памятника, ансамбля или достопримечательного места разрешается:

- ведение хозяйственной деятельности, не противоречащей требованиям обеспечения сохранности объекта культурного наследия и позволяющей обеспечить функционирование объекта культурного наследия в современных условиях.

Пунктом 5 ст. 5.1 Закона № 73-ФЗ установлено, что особый режим использования земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, предусматривает возможность проведения археологических полевых работ в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, работ по использованию лесов и иных работ при условии обеспечения сохранности объекта археологического наследия, а также обеспечения доступа граждан к указанным объектам.

Особый режим использования водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия, предусматривает возможность проведения работ, определенных Водным кодексом Российской Федерации, при условии обеспечения сохранности объекта археологического наследия, а также обеспечения доступа граждан к указанным объектам и проведения археологических полевых работ в порядке, установленном Законом № 73-ФЗ.

Таким образом, положения ст. 5.1 Закона № 73-ФЗ устанавливают общие требования к осуществлению деятельности в границах территории памятников, ансамблей и достопримечательных мест. При этом особое внимание уделено обеспечению сохранности объектов археологического наследия. При этом положения ст. 5.1 Закона № 73-ФЗ, как уже было указано выше, упоминаются в содержании указанного выше п. 2 ст. 36 Закона № 73-ФЗ.

Также содержанием п. 3 ст. 36 Закона № 73-ФЗ предусмотрено, что строительные и иные работы на земельном участке, непосредственно связанном с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия, проводятся при следующих условиях:

- при наличии в проектной документации разделов об обеспечении сохранности объекта культурного наследия;

- при наличии в проектной документации разделов о проведении спасательных археологических полевых работ;

- при наличии в проектной документации проекта обеспечения сохранности указанного объекта культурного наследия;

- при наличии в проектной документации плана проведения спасательных археологических полевых работ,

включающих оценку воздействия проводимых работ на указанный объект культурного наследия, согласованных с региональным органом охраны объектов культурного наследия.

Таким образом, положениями п. 3 ст. 36 Закона № 73-ФЗ устанавливаются особые требования не только в ситуации, когда проектирование и осуществление соответствующих работ предполагается на

территории объекта культурного наследия, но и в ситуации, когда соответствующие работы предполагается осуществлять на территории, непосредственно связанной с границами территории объекта культурного наследия. Такой территорией может являться как непосредственно смежная территория с границами территории объекта культурного наследия, так и та территория, которая не имеет непосредственного смежной границы, но затрагивается в силу характера и объема предполагающихся работ, например при прокладке коммуникаций, устройства подходов, подъездов и т.д.

В отношении:

документов, предусмотренных содержанием п. 2 ст. 36 Закона № 73-ФЗ:

- обязательные разделы об обеспечении сохранности объектов культурного наследия в проектах проведения таких работ;
- проекты обеспечения сохранности объектов культурного наследия;
- план проведения спасательных археологических полевых работ,

и документов,

документов, предусмотренных содержанием п. 3 ст. 36 Закона № 73-ФЗ:

- разделы об обеспечении сохранности объекта культурного наследия;
- разделы о проведении спасательных археологических полевых работ;
- проект обеспечения сохранности объекта культурного наследия;
- план проведения спасательных археологических полевых работ,

необходимо обратить внимание на следующее обстоятельство:

включающих оценку воздействия проводимых работ на указанный объект культурного наследия, согласованных с региональным органом охраны объектов культурного наследия.

В соответствии со ст. 28 Закона № 73-ФЗ государственная историко-культурная экспертиза (далее - ГИКЭ) проводится, в том числе, в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия, включенных в реестр, выявленных объектов культурного наследия либо объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, при проведении земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, работ по использованию лесов и иных работ.

Также ст. 30 Закона № 73-ФЗ установлено, что объектом ГИКЭ является, в том, числе, документация или разделы документации, обосновывающие меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия либо объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, при проведении земляных, мелиоративных, хозяйственных работ, работ по использованию лесов и иных работ в границах территории объекта культурного наследия либо на земельном участке, непосредственно связанном с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия.

Пунктами 1 и 2 ст. 31 Закона № 73-ФЗ установлено, что ГИКЭ проводится до начала, в том числе, землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, осуществление которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на объект

культурного наследия. Заказчик работ, подлежащих историко-культурной экспертизе, оплачивает ее проведение.

Таким образом, ГИКЭ проводится в отношении документов, указанные в пунктах 2 и 3 ст. 36 Закона № 73-ФЗ, и заключение ГИКЭ предоставляется в орган охраны для согласования таких документов.

Также п. 4 ст. 36 Закона № 73-ФЗ предусмотрены меры по обеспечению сохранности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия. В частности п. 4 ст. 36 Закона № 73-ФЗ предусмотрено, что в случае обнаружения в ходе проведения изыскательских, проектных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, работ по использованию лесов и иных работ объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в том числе объекта археологического наследия, заказчик указанных работ, технический заказчик (застройщик) объекта капитального строительства, лицо, проводящее указанные работы, обязаны незамедлительно приостановить указанные работы и в течение трех дней со дня обнаружения такого объекта направить в региональный орган охраны объектов культурного наследия письменное заявление об обнаруженном объекте культурного наследия.

Региональный орган охраны объектов культурного наследия, которым получено такое заявление, организует работу по определению историко-культурной ценности такого объекта.

Понятие объекта культурного наследия сформулировано в ст. 3 Закона № 73-ФЗ. Таким образом, даже в случае, если соответствующие работы проводятся заведомо вне границ территорий объектов культурного наследия и в ходе проведения таких работ обнаружены некие объекты, обладающие признаками объектов культурного наследия сформулированные в ст. 3 Закона № 73-ФЗ, то заказчик указанных работ, технический заказчик (застройщик) объекта капитального строительства, лицо, проводящее указанные работы, обязаны незамедлительно приостановить работы и в течение трех дней со дня обнаружения такого объекта направить в орган охраны объектов культурного наследия письменное заявление об обнаруженном объекте культурного наследия.