

**АДМИНИСТРАЦИЯ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
КОМИТЕТ ПО СОХРАНЕНИЮ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

РАСПОРЯЖЕНИЕ

«31» января 2023 г.

№ 01-04/23-15

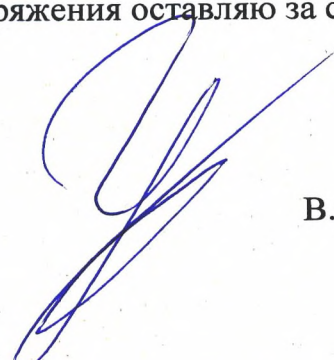
г. Санкт-Петербург

**Об утверждении доклада о правоприменительной практике
осуществления федерального государственного контроля (надзора)
за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией
и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников
истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных
на территории Ленинградской области, за 2022 год**

В соответствии со статьёй 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №248-ФЗ), постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1093 «О федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия»:

1. Утвердить доклад о правоприменительной практике осуществления федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Ленинградской области, за 2022 год (далее – доклад), согласно приложению.
2. Сектору осуществления надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием и популяризацией объектов культурного наследия обеспечить размещение доклада на официальном сайте комитета по сохранению культурного наследия Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».
3. Контроль за исполнением настоящего распоряжения оставляю за собой.

Заместитель Председателя
Правительства Ленинградской области -
председатель комитета



В.О. Цой

УТВЕРЖДЕН
распоряжением комитета
по сохранению культурного
наследия Ленинградской
области
от 31.01.2023 № 01-04/23-15

Доклад
о правоприменительной практике осуществления федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Ленинградской области, за 2022 год

Настоящее обобщение правоприменительной практики подготовлено во исполнение статьи 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) и постановления Правительства РФ от 30.06.2021 № 1093 «О федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия» (далее – Положение о федеральном контроле).

**1. Организация осуществления
федерального государственного контроля (надзора).**

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ), Положением о комитете по сохранению культурного наследия Ленинградской области, утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 24.12.2020 № 850, комитет по сохранению культурного наследия Ленинградской области (далее – Комитет) является органом, реализующим переданные полномочия по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия федерального значения (далее – федеральный государственный контроль (надзор)).

Деятельность Комитета в рамках федерального государственного контроля (надзора) направлена на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями и физическими лицами установленных требований в области охраны объектов культурного наследия.

В 2022 году реализация надзорных полномочий осуществлялась Комитетом в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ, Федеральным законом № 73-ФЗ и Положением о федеральном контроле.

Предметом федерального государственного контроля (надзора) является соблюдение контролируруемыми лицами обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия, установленных Федеральным законом № 73-ФЗ, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами.

Объектами федерального государственного контроля (надзора) являются:

деятельность, действия (бездействие) контролируемых лиц по сохранению объектов культурного наследия федерального значения, за исключением отдельных объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 759-р (далее-Перечень);

объекты культурного наследия федерального значения, за исключением отдельных объектов культурного наследия федерального значения, включенных в Перечень.

В соответствии с Положением о федеральном контроле Комитет проводит следующие контрольные (надзорные) мероприятия с взаимодействием с контролируруемыми лицами:

- инспекционный визит;
- рейдовый осмотр;
- документарная проверка;
- выездная проверка.

Также Комитет проводит контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия с контролируруемыми лицами:

- выездное обследование
- наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности).

В соответствии с пунктом 5 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ при осуществлении государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся. Контрольные (надзорные) мероприятия проводятся, в том числе на основании программ проверок.

2. Осуществление государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия

Постановлением Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» введен мораторий на проведение проверок и контрольных (надзорных) мероприятий с 10.03.2022 по 31.12.2022, в рамках которого определены исключительные основания проведения в 2022 году внеплановых контрольных мероприятий и проверок, в числе которых - непосредственная угроза причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, непосредственная угроза обороне страны и безопасности государства и непосредственная угроза возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера.

Соответственно, с 10 марта 2022 года федеральный государственный контроль (надзор) Комитетом осуществляется с учетом указанных ограничений только посредством профилактических мероприятий, контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия, контрольных (надзорных) мероприятий в соответствии с программами проверок.

Кроме того, установлены ограничения в части выдачи предписаний (только исключительно в случае, если в ходе контрольного (надзорного) мероприятия, проверки были выявлены факты нарушений, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства) по проверкам с непосредственным взаимодействием с контролируемым лицом по согласованию с прокуратурой.

Согласно пункту 9 указанного постановления должностные лица контрольного (надзорного) органа вправе принять меры по привлечению виновных лиц к административной ответственности только на основании контрольного (надзорного) мероприятия с взаимодействием с контролируемым лицом.

Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия с взаимодействием в отчетном году проводились по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ в связи с утверждением программ проверок, сформированных на основании выданных разрешений на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия.

Контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия в 2022 году проводились в соответствии с частью 2 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ

на основании заданий, выданных председателем Комитета и заместителем председателя Комитета в связи с поступлением в Комитет информации о фактах нарушений обязательных требований законодательства в области охраны объектов культурного наследия, несоблюдения мер, направленных на сохранение объектов культурного наследия, возникновения угрозы причинения вреда либо причинения вреда объектам культурного наследия.

За отчетный период Комитетом в рамках федерального государственного контроля (надзора) проведено:

Наименование показателей	Всего
Всего контрольных (надзорных) мероприятий, из них:	137
Плановые проверки	0
Внеплановые выездные проверки	0
Внеплановые документарные проверки	0
Инспекционные визиты	19
Рейдовые осмотры	0
Выездные обследования	118
Наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности)	0

В 2022 году Комитетом предписания об устранении выявленных нарушений не выдавались.

В отчетном периоде судом рассмотрено 1 дело об административном правонарушении по ст. 7.14 Кодекса РФ об административных правонарушениях (Организация или проведение земляных, строительных или иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия), по результатам которого вынесено постановление о привлечении виновного лица к административной ответственности, назначено административное наказание в виде штрафа в сумме 20000 рублей.

По результатам проведенных контрольных (надзорных) мероприятий по контролю за состоянием объектов культурного наследия Комитетом составляются акты визуального осмотра, оценивается техническое состояние объектов.

При выявлении в результате проведенных мероприятий по контролю за состоянием объектов культурного наследия нарушений обязательных требований и установления достаточных данных, указывающих на событие

административного правонарушения, уполномоченные должностные лица Комитета принимают решения о возбуждении дела об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Информация о проведенных контрольных (надзорных) мероприятиях, их результатах и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений своевременно вносится в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

3. Типичные нарушения, выявленные при осуществлении федерального государственного контроля (надзора)

Типичные нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации в области охраны объектов культурного наследия:

- нарушения, связанные с несоблюдением установленных требований к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия;
- нарушения установленных требований к сохранению объекта культурного наследия;
- нарушения порядка проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия;
- неисполнение обязательств по содержанию объектов культурного наследия.

По результатам надзорной деятельности можно сделать вывод, что собственники или иные законные владельцы и/или фактические пользователи объектов культурного наследия либо осуществляющие проведение хозяйственных и иных работ на объектах культурного наследия, в границах территорий объектов культурного наследия, в границах территорий зон охраны объектов культурного наследия, защитных зонах, в отношении которых федеральными законами предусмотрено осуществление федерального государственного контроля (надзора), в большинстве случаев не обеспечивают соблюдение обязательных требований в силу недостаточных знаний норм и требований законодательства, их недопонимания, а также в силу безразличного отношения к вопросам сохранения объектов культурного наследия.

Кроме того, причинами правонарушений в области сохранения объектов культурного наследия можно назвать высокий уровень издержек (финансовых, организационных, административных и иных) по соблюдению обязательных требований по сравнению с возможной ответственностью за их несоблюдение, а также отсутствие у контролируемых лиц понимания прямой связи несоблюдения обязательных требований с риском причинения ущерба охраняемым законом ценностям, риском наступления ответственности.

4. Проведение мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований.

В целях предупреждения нарушений подконтрольными лицами обязательных требований законодательства, выявления причин, факторов и условий, способствующих нарушениям обязательных требований, и определения способов устранения или снижения рисков возникновения нарушений обязательных требований законодательства Комитетом осуществляются мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований.

В случае получения сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаков нарушений обязательных требований и (или) в случаях отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, Комитет объявляет контролируемым лицам предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

В 2022 году Комитетом направлено 9 предостережений о необходимости соблюдения о мер по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, предусмотренных разделом проектной документации на проведение строительных, земляных, мелиоративных и иных работ (ст. 36 Федерального закона №73-ФЗ), о недопустимости нарушения требований к осуществлению деятельности в границах объектов культурного наследия (ст. 5.1 Федерального закона №73-ФЗ), о недопустимости нарушения требований к содержанию и использованию объектов культурного наследия (ст. 47.3 Федерального закона №73-ФЗ).

В целях предотвращения нарушения обязательных требований Комитетом на постоянной основе осуществляется информирование, консультирование контролируемых лиц, проводятся профилактические визиты в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица. Также ежегодно проводится обобщение правоприменительной практики.

В отчетный период Комитетом проведено 8 профилактических визитов.

В целях реализации мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований приказом комитета от 19.12.2022 № 01-03/22-281 утверждена Программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на 2023 год.

5. Разъяснения по соблюдению действующих обязательных требований законодательства в сфере охраны объектов культурного наследия

В соответствии со статьёй 47.3. Федерального закона № 73-ФЗ собственник или иной законный владелец объекта культурного наследия либо лицо, которому земельный участок, в границах которого располагается объект археологического наследия, принадлежит на праве собственности или ином вещном праве при содержании и использовании объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия в целях поддержания в надлежащем техническом состоянии без ухудшения физического состояния и (или) изменения предмета охраны данного объекта культурного наследия, обязаны:

1) осуществлять расходы на содержание объекта культурного наследия и поддержание его в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии;

2) не проводить работы, изменяющие предмет охраны объекта культурного наследия либо ухудшающие условия, необходимые для сохранности объекта культурного наследия;

3) не проводить работы, изменяющие облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного объекта культурного наследия, объекта культурного наследия, включенного в реестр, в случае, если предмет охраны объекта культурного наследия не определен;

4) обеспечивать сохранность и неизменность облика выявленного объекта культурного наследия;

5) соблюдать установленные статьей 5.1 указанного Федерального закона № 73-ФЗ требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, включенного в реестр, особый режим использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия;

6) не использовать объект культурного наследия (за исключением оборудованных с учетом требований противопожарной безопасности объектов культурного наследия, предназначенных либо предназначавшихся для осуществления и (или) обеспечения указанных ниже видов хозяйственной деятельности, и помещений для хранения предметов религиозного назначения, включая свечи и лампадное масло):

под склады и объекты производства взрывчатых и огнеопасных материалов, предметов и веществ, загрязняющих интерьер объекта культурного наследия, его фасад, территорию и водные объекты и (или) имеющих вредные парогазообразные и иные выделения;

под объекты производства, имеющие оборудование, оказывающее динамическое и вибрационное воздействие на конструкции объекта культурного наследия, независимо от мощности данного оборудования;

под объекты производства и лаборатории, связанные с неблагоприятным для объекта культурного наследия температурно-влажностным режимом и применением химически активных веществ;

7) незамедлительно извещать Комитет обо всех известных ему повреждениях, авариях или об иных обстоятельствах, причинивших вред объекту культурного наследия, включая объект археологического наследия, земельному участку в границах территории объекта культурного наследия либо земельному участку, в границах которого располагается объект археологического наследия, или угрожающих причинением такого вреда, и безотлагательно принимать меры по предотвращению дальнейшего разрушения, в том числе проводить противоаварийные работы в порядке, установленном для проведения работ по сохранению объекта культурного наследия;

8) не допускать ухудшения состояния территории объекта культурного наследия, включенного в реестр, поддерживать территорию объекта культурного наследия в благоустроенном состоянии.

В случае обнаружения при проведении работ на земельном участке объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия, собственник или иной законный владелец объекта обязан незамедлительно приостановить проводимые работы и направить в течение 3 рабочих дней со дня их обнаружения в Комитет письменное заявление об указанных объектах.

Кроме того, если проведение земляных, хозяйственных и иных работ может ухудшить состояние объектов культурного наследия, расположенных за пределами земельного участка, в границах которого проводятся такие работы, работы должны быть немедленно приостановлены лицом, их проводящим, получившим предписание Комитета о приостановлении указанных работ.

В соответствии со статьями 40-44 Федерального закона № 73-ФЗ в отношении объекта культурного наследия допустимы исключительно работы по его сохранению.

Согласно статьей 40 указанного Федерального закона № 73-ФЗ сохранение объекта культурного наследия - меры, направленные на обеспечение физической сохранности и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия, предусматривающие консервацию, ремонт, реставрацию, приспособление объекта культурного наследия для современного использования и включающие в себя научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, научное руководство при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, технический и авторский надзор за проведением этих работ.

Работы по сохранению объекта культурного наследия проводятся в порядке, установленном статьей 45 Федерального закона № 73-ФЗ.

Работы по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия проводятся на основании задания на проведение указанных работ, разрешения на проведение указанных работ, выданных Комитетом в отношении объектов культурного наследия или муниципальным органом охраны объектов культурного наследия в отношении объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, согласованной вышеуказанными органами, а также при условии осуществления технического, авторского надзора и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия за их проведением.

В случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, указанные работы проводятся также при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации, предоставляемого в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87, и при условии осуществления государственного строительного надзора за указанными работами и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия.

Разработка проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия осуществляется лицами, имеющими лицензию на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия.

Реестр указанных лицензий размещен на официальном сайте Министерства культуры Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

При разработке проектной документации необходимо руководствоваться статьями 36, 40 - 45 Федерального закона № 73-ФЗ, постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2009 № 569, а также ГОСТ Р 55528-2013, ГОСТ Р 55567-2013 и ГОСТ Р 55653-2013.

Согласно Положению о государственной историко-культурной экспертизе, утвержденному постановлением Правительства РФ от 15.07.2009 № 569, экспертизы проводится:

- в отношении земель, подлежащих воздействию земляных, хозяйственных и иных работ в случае, если управление не располагает сведениями об отсутствии на таких землях объектов культурного наследия либо объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия (экспертиза проводится путем археологической разведки);

- проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия в целях определения соответствия проектной документации требованиям государственной охраны объектов культурного наследия и последующего согласования проектной документации управлением;

- документации или раздела документации, обосновывающих меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия при наличии воздействия на объект культурного наследия строительных и иных работ, проводимых на земельном участке, непосредственно связанным с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия.

Государственная историко-культурная экспертиза проводится по инициативе заинтересованного лица на основании договора между заказчиком и экспертом.

При проведении экспертизы несколькими экспертами заказчик заключает договор с каждым из экспертов.

Согласование проектной документации в отношении объектов культурного наследия и выявленных объектов культурного наследия осуществляется Комитетом в рамках предоставления государственной услуги.

Приказом Минкультуры России от 05.06.2015 № 1749 утвержден порядок подготовки и согласования проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия.

Учитывая требования статьей 5.1. и 36 Федерального закона № 73-ФЗ, а также Положения о государственной историко-культурной экспертизе, утвержденного постановлением Правительства РФ от 15.07.2009 № 569, в случае, если здание не является объектом культурного наследия, но расположено в границах территории объекта культурного наследия либо на земельном участке, непосредственно связанном с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия, перед проведением работ в отношении указанного здания разрабатывается специальный раздел об обеспечении сохранности объекта культурного наследия, включающий оценку воздействия проводимых работ в отношении здания на объект культурного наследия.

Получение разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия при отсутствии воздействия на него не требуется.

Однако при наличии воздействия на объект культурного наследия разрабатывается документация или специальный раздел документации, обосновывающий меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия, подлежащие государственной историко-культурной экспертизе.

Разрешение на проведение работ в отношении объектов культурного наследия и выявленных объектов культурного наследия также выдается в рамках предоставления государственной услуги.

Приказом Минкультуры России от 21.10.2015 № 2625 утвержден порядок выдачи разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия.

Приемка выполненных работ по сохранению объектов культурного наследия осуществляется в соответствии с приказом Минкультуры Российской Федерации от 25.06.2015 № 1840, устанавливающим состав и порядок утверждения отчетной документации о выполнении работ по сохранению объектов культурного наследия, а также порядок приемки работ по сохранению объектов культурного наследия и подготовки акта приемки выполненных работ по сохранению объектов культурного наследия.

Лицо, осуществляющее научное руководство и авторский надзор за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия предоставляет в Комитет отчетную документацию в течение 90 рабочих дней со дня окончания выполнения работ по сохранению объекта культурного наследия.

В течение 15 рабочих дней после дня утверждения отчетной документации управлением выдается акт приемки выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия.

6. Ответственность за нарушения законодательства в сфере охраны объектов культурного наследия

За нарушение законодательства об охране объектов культурного наследия должностные лица, физические и юридические лица несут уголовную, административную и иную юридическую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Административная ответственность за нарушение законодательства в области охраны объектов культурного наследия предусмотрена статьями 7.13 – 7.16 КоАП РФ, уголовная ответственность предусмотрена статьями 243 – 243.3 УК РФ.

Лица, причинившие вред объекту культурного наследия, обязаны возместить стоимость восстановительных работ, а лица, причинившие вред объекту археологического наследия, - стоимость мероприятий, необходимых для его сохранения, указанных в статье 40 Федерального закона № 73-ФЗ, что не освобождает данных лиц от административной и уголовной ответственности, предусмотренной за совершение таких действий.