Доклад

на публичные обсуждения по правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности Государственной Службы по охране объектов культурного наследия Забайкальского края

за 2022года

**Раздел 1**

**Организация осуществления Государственной службой   
по охране объектов культурного наследия Забайкальского края**

Государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия является одной из приоритетных задач органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Уполномоченным государственным органом исполнительной власти Забайкальского края осуществляющим региональный государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации регионального и местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия на территории Забайкальского края (далее – региональный государственный надзор), федеральный государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия федерального значения (за исключением отдельных объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации) (далее - федеральный государственный надзор), является Государственная служба по охране объектов культурного наследия Забайкальского края (далее – Служба).

Деятельность Службы регулируется Положением о Службе утвержденным постановлением Правительства Забайкальского края   
от 19.04.2017 г. № 176.

Служба обладает правами юридического лица, имеет самостоятельный баланс, лицевые счета.

Службу возглавляет руководитель. На время отсутствия руководителя исполнение его обязанностей возлагается на его заместителя. Структурным подразделением Службы ответственным за организацию работы   
по осуществлению регионального государственного надзора, федерального государственного надзора является отдел государственной охраны и сохранению объектов культурного наследия (далее – отдел). Проведение мероприятий по государственному надзору в области охраны объектов культурного наследия осуществляют сотрудники отдела в соответствии с должностными регламентами.

Служба осуществляет региональный государственный надзор, федеральный государственный надзор посредством организации   
и проведения плановых и внеплановых проверок, а также мероприятий  
по контролю за состоянием объектов культурного наследия и мероприятий   
по систематическому наблюдению в отношении объектов культурного наследия.

В 2022 году региональный государственный контроль (надзор) осуществлялся в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», посредством инспекционных визитов, документарных проверок, а также контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемыми лицами в форме наблюдения   
за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности)   
и выездного обследования.

По результатам проведенных контрольных (надзорных) мероприятий, 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) охраняемых законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, Служба объявляет контролируемым лицам предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

В случае выявления нарушений обязательных требований Служба выдает контролируемым лицам предписания об устранении выявленных нарушений с указанием сроков проведения мероприятий   
по предотвращению причинения вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, принимает меры по контролю за устранением выявленных нарушений,   
их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, а также меры по привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление) установлены ограничения на организацию и проведение контрольных (надзорных) мероприятий в 2022 году.

В соответствии с пунктом 3 Постановления внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводятся по согласованию   
с органами прокуратуры при выявлении фактов причинения вреда либо непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, возникновения чрезвычайных ситуаций природного   
и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства. Без согласования с органами прокуратуры контрольные (надзорные) мероприятия проводятся при наступлении события, указанного в программе проверок.

Согласно пункту 9 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.

Информация о контрольных (надзорных) мероприятиях, результатах и принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений вносится в государственную информационную систему «Типовое облачное решение по автоматизации контрольной (надзорной) деятельности» (ГИС ТОР КНД), Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий.

При осуществлении регионального государственного контроля (надзора) применяется система оценки и управления рисками.

Отнесение объектов контроля к определенной категории риска осуществляется на основании сопоставления их характеристик   
с критериями отнесения объектов контроля к категориям рисков, предусмотренных приложением к Положению о региональном государственном контроле (надзоре).

Помимо контрольных (надзорных) функций Служба осуществляет   
и другие основные и вспомогательные функции:

- принимает участие в разработке государственных программ, проектов законов, иных нормативных правовых актов Забайкальского края   
в пределах полномочий отдела, а также их реализацию;

- разрабатывает предложения для внесения в установленном порядке в государственные программы Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, участвует в реализации государственных программ Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в порядке, установленном действующим законодательством.

Служба взаимодействует с органами государственной власти:

- Прокуратура Забайкальского края (согласование с прокуратурой внеплановых проверок, направление в прокуратуру информации   
о выявленных нарушениях, требующих принятия мер прокурорского реагирования).

- Главное управление МЧС по Забайкальскому краю краю (обмен информацией по объектам культурного наследия (о причинах ЧС на объектах)).

- Городские и районные прокуратуры (по требованию прокурора Забайкальского края выделение специалиста от Службы для проведения проверок на объектах культурного наследия городскими и районными прокуратурами).

- Правоохранительные органы (направление информации   
для установления лиц, допустивших нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия, направление информации о нарушении законодательства в области охраны объектов культурного наследия для принятия решения о возбуждении дела   
по статьям 243 – 243.3 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)).

**Раздел 2**

**Нормативно-правовое регулирование в сфере осуществления Службой регионального государственного надзора и федерального государственного надзора**

Базовым нормативно-правовым актом является Федеральный закон   
от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ).

В Забайкальском крае действует закон Забайкальского края от 16 декабря 2009 года № 310-ЗЗК «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Забайкальского края», в котором определены и закреплены полномочия органов законодательной и исполнительной власти Забайкальского края в области сохранения, содержания, использования, популяризации, государственной охраны объектов культурного наследия и государственного надзора, предусмотренные Федеральным законом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2015 г. № 740 «О федеральном государственном надзоре за состоянием, содержанием, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия» регламентируется проведение федерального государственного надзора в области сохранения, содержания, использования, популяризации, государственной охраны объектов культурного наследия;

Положение о региональном государственном надзоре за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия, утвержденное постановлением Правительства Забайкальского края от 23 декабря 2015 г. № 617..

Деятельность Службы по осуществлению регионального государственного надзора и федерального государственного надзора проводится в соответствии:

Полный перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования в сфере сохранения содержания, использования, популяризации, государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) размещен на официальном Службы   
в разделе «Деятельность».

**Раздел 3**

**Анализ правоприменительной практики Службы**

**по делам об административных правонарушениях за 2020 г. Обзор судебной практики.**

Таблица проведенных Службой контрольных мероприятий   
при осуществлении регионального государственного надзора:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Наименование показателей | Всего |
| 1 | Всего мероприятий по надзору, из них: | 0 |
| 11. | Количество проверок в отношении ЮЛ, ИП,  в том числе: |  |
| 11.1 | Плановые | 0 |
| 11.2 | Внеплановые | 0 |
| 12. | Проверки в отношении физических лиц |  |
| 22.1 | Плановые | 0 |
| 22.2 | Внеплановые | 0 |
| 3  3 | Мероприятия по контролю за состоянием объектов культурного наследия регионального значения | 0 |
| 4  4 | Мероприятия по систематическому наблюдению в отношении объектов культурного наследия регионального значения | 0 |

Таблица проведенных Службой контрольных мероприятий   
при осуществлении федерального государственного надзора:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Наименование показателей | Всего |
| 1 | Всего мероприятий по надзору, из них: | 49 |
| 11. | Количество проверок в отношении ЮЛ, ИП,  в том числе: |  |
| 11.1 | Плановые | 0 |
| 11.2 | Внеплановые | 0 |
| 12. | Проверки в отношении физических лиц |  |
| 22.1 | Плановые | 0 |
| 22.2 | Внеплановые | 0 |
| 33 | Мероприятия по контролю за состоянием объектов культурного наследия федерального значения | 0 |
| 4 | Мероприятия по систематическому наблюдению  в отношении объектов культурного наследия федерального значения | 49 |

В 2022 году при осуществлении регионального государственного надзора выдано 2 предписания об устранении выявленных нарушений, при осуществлении регионального государственного надзора выдано 1 предписание об устранении выявленных нарушений.

Типичные нарушения требований законодательства об охране объектов культурного наследия:

- неосуществление собственником (пользователем) объекта культурного наследия расходов на сохранение, содержание объекта культурного наследия и поддержание его в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии;

- не поступление в уполномоченный орган по охране объектов культурного наследия уведомления об исполнении требований охранного обязательства собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия;

- проведение изыскательских, проектных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ на земельном участке   
в границах территории объекта культурного наследия и/или на земельном участке непосредственно связанным с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия в отсутствие согласованного обязательного раздела об обеспечении сохранности указанных объектов культурного наследия в проектах проведения таких работ или проектов обеспечения сохранности указанных объектов культурного наследия, включающих оценку воздействия проводимых работ на указанные объекты культурного наследия;

- нарушение установленного режима использования земель   
и требований к градостроительным регламентам в границах зон охраны объекта культурного наследия;

- невыполнение лицом осуществлявшим научное руководство   
за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия обязанности по сдаче отчетной документации включая научный отчет   
о выполненных работах в течение 90 рабочих дней   
со дня выполнения указанных работ.

По фактам выявленных нарушений Службой возбуждаются производства по делам об административных правонарушениях.

В 2022 г. судами рассмотрено 2 протокола   
об административных правонарушениях составленных должностными лицами Службой, предусмотренных частью 1 статьи 7.13,

Размер штрафов, назначаемый судами, преимущественно равняется минимальной сумме предусмотренной санкцией соответствующей статьи КоАП РФ.

В исключительных случаях судами, при назначении административного штрафа применяются положения части 2.2 ст. 4.1 КоАП РФ предусматривающие назначение наказания в виде административного штрафа в размере менее минимального размера штрафа, предусмотренного соответствующей статьей.

2 нарушения связаны с невыполнением лицом, осуществлявшим научное руководство за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия, обязанности по сдаче отчетной документации включая научный отчет о выполненных работах в течение 90 рабочих дней   
со дня выполнения указанных работ.

**Раздел 4**

**Анализ правоприменительной практики по оспариванию предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований законодательства**

В 2022 году, 1 предписание об устранении выявленных нарушений обязательных требований законодательства на объекте культурного наследия регионального значения, выданное Службой, обжалуется в арбитражном суде Забайкальского края. Решение по данному делу не принято.

**Раздел 5**

**Проведение мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований**

В целях предупреждения нарушений подконтрольными субъектами обязательных требований законодательства, выявления причин, факторов   
и условий, способствующих нарушениям обязательных требований,   
и определения способов устранения или снижения рисков возникновения нарушений обязательных требований законодательства Службой осуществляются мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований в соответствии с утвержденной Программой .

Службой осуществляется информирование подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований законодательства.

**Раздел 6**

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

В соответствии со *статьей 34.1 Федерального закона № 73-ФЗ:* защитными зонами объектов культурного наследия являются территории, которые прилегают к включенным в реестр памятникам и ансамблям и в границах, которых в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и композиционно-видовых связей (панорам) запрещаются строительство объектов капитального строительства и их реконструкция, связанная с изменением их параметров (высоты, количества этажей, площади), за исключением строительства и реконструкции линейных объектов.

Защитные зоны не устанавливаются для объектов археологического наследия, некрополей, захоронений, расположенных в границах некрополей, произведений монументального искусства, а также памятников и ансамблей, расположенных в границах достопримечательного места, в которых соответствующим органом охраны объектов культурного наследия установлены предусмотренные статьей 56.4 настоящего Федерального закона требования и ограничения.

Границы защитной зоны объекта культурного наследия устанавливаются:

1) для памятника, расположенного в границах населенного пункта, на расстоянии 100 метров от внешних границ территории памятника, для памятника, расположенного вне границ населенного пункта, на расстоянии 200 метров от внешних границ территории памятника;

2) для ансамбля, расположенного в границах населенного пункта, на расстоянии 150 метров от внешних границ территории ансамбля, для ансамбля, расположенного вне границ населенного пункта, на расстоянии 250 метров от внешних границ территории ансамбля.

В случае отсутствия утвержденных границ территории объекта культурного наследия, расположенного в границах населенного пункта, границы защитной зоны такого объекта устанавливаются на расстоянии 200 метров от линии внешней стены памятника либо от линии общего контура ансамбля, образуемого соединением внешних точек наиболее удаленных элементов ансамбля, включая парковую территорию. В случае отсутствия утвержденных границ территории объекта культурного наследия, расположенного вне границ населенного пункта, границы защитной зоны такого объекта устанавливаются на расстоянии 300 метров от линии внешней стены памятника либо от линии общего контура ансамбля, образуемого соединением внешних точек наиболее удаленных элементов ансамбля, включая парковую территорию.

Защитная зона объекта культурного наследия прекращает существование со дня утверждения в порядке, установленном статьей 34 настоящего Федерального закона № 73-ФЗ, проекта зон охраны такого объекта культурного наследия.

Согласно *статьям 47.2 и 47.3 Федерального закона № 73-ФЗ:*на собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия возлагается обязанность по сохранению объекта культурного наследия и осуществлению расходов на его содержание и поддержание   
в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии.

*Статья 45 Федерального закона № 73-ФЗ:* устанавливает порядокпроведения мероприятий по сохранению объекта культурного наследия включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия.

В соответствии с порядком работы проводятся   
на основании задания на проведение указанных работ, разрешения   
на проведение указанных работ, выданных органом охраны объектов культурного наследия, проектной документации на проведение работ   
по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр,   
или выявленного объекта культурного наследия, согласованной соответствующим органом охраны объектов культурного наследия, 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 при условии осуществления государственного строительного надзора   
за указанными работами и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия.

Работы на объекте культурного наследия проводятся юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, имеющими лицензию   
на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации   
в соответствии с законодательством Российской Федерации   
о лицензировании отдельных видов деятельности.

После выполнения работ по сохранению объекта культурного наследия лицо, осуществлявшее научное руководство проведением этих работ   
и авторский надзор за их проведением, в течение девяноста рабочих дней   
со дня выполнения указанных работ представляет в соответствующий орган охраны объектов культурного наследия, выдавший разрешение   
на проведение указанных работ, отчетную документацию, включая научный отчет о выполненных работах. Указанный орган утверждает представленную ему отчетную документацию в течение тридцати рабочих дней   
со дня ее представления в случае, если работы по сохранению объекта культурного наследия выполнены в с требованиями законодательства   
об охране объектов культурного наследия. Состав и порядок утверждения отчетной документации о выполнении работ по сохранению объекта культурного наследия устанавливаются федеральным органом охраны объектов культурного наследия.

*Согласно пункту 9 статьи 48 Федерального закона № 73-ФЗ:* в случае, если к моменту заключения  договора, предусматривающего передачу права собственности на объект культурного наследия, включенный в реестр, земельный участок, в границах которого располагается объект археологического наследия, либо права владения и (или) пользования таким имуществом не оформлены охранные документы, предусмотренные статьей 47.6 настоящего Федерального закона или охранно-арендный договор, охранный договор или охранное обязательство в отношении памятника истории и культуры, охранное обязательство собственника объекта культурного наследия или охранное обязательство пользователя объектом культурного наследия, а также паспорт объекта культурного наследия (при его наличии), лицо, у которого   
на основании указанных договоров возникает право собственности на объект культурного наследия, включенный в реестр, земельный участок, в границах которого располагается объект археологического наследия, либо права владения и (или) пользования таким имуществом, обязано выполнять требования в отношении объекта культурного наследия, включенного   
в реестр, предусмотренные пунктами 1 - 3 статьи 47.3 настоящего Федерального закона, соблюдать установленный статьей 5.1 настоящего Федерального закона особый режим использования земельного участка,   
в границах которого располагается объект археологического наследия,   
до момента вручения такому лицу охранного обязательства, предусмотренного статьей 47.6 настоящего Федерального закона.

В соответствии с *порядком подтверждения лицом, указанным в пункте 11 статьи 47.6 Федерального закона № 73-ФЗ, выполнения требований, содержащихся в охранном обязательстве собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия утвержденный приказом Министерства культуры РФ от 1 июля 2015 г. № 1887 «О реализации отдельных положений статьи 47.6 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры)»:* лицу, у которого оформлено охранное обязательство, ежегодно в срок не позднее 1 июля года, следующего за отчетным, необходимо представлять в орган охраны объектов культурного наследия, утвердивший охранное обязательство собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, уведомление о выполнении требований охранного обязательства в отношении принадлежащего ему объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации / земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, либо их части.

Уведомление составляется в произвольной форме. В случае, если уведомление направляет юридическое лицо, в том числе орган государственной власти или местного самоуправления то оно оформляется на бланке юридического лица.

Уведомление должно содержать сведения об исполнении требований, установленных охранным обязательством и иными актами органа охраны объектов культурного наследия.

К уведомлению должны прилагаться фотографические изображения объекта культурного наследия / земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, позволяющие зафиксировать индивидуальные особенности объекта культурного наследия на момент представления Уведомления.

В случае приостановления и возобновления доступа к объекту культурного наследия в порядке статьи 47.5 Федерального закона № 73-ФЗ, эта информация указывается ответственным лицом в уведомлении.

Уведомление подписывается соответствующим физическим лицом, либо руководителем соответствующего юридического лица, с указанием даты составления уведомления.

Уведомление направляется ответственным лицом в орган охраны заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной подписью.

**Раздел 7**

**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 – 7.15.1 КоАП РФ.

Административная ответственность наступает в случае нарушения требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, нарушения режима использования земель в границах территорий объектов культурного наследия либо несоблюдение ограничений, установленных   
в границах зон охраны объектов культурного наследия, в случае проведения работ по сохранению объекта культурного наследия либо проведения археологических разведок без разрешения органа охраны объектов культурного наследия, в случае уничтожения или повреждения объектов культурного наследия (применяется только в отношении юридических лиц), при совершении сделок с археологическими предметами и в иных случаях.

Уголовная ответственность за нарушение законодательства в области охраны объектов культурного наследия предусмотрена статьями 243 – 243.3 УК РФ.