

Рассмотрев проект федерального закона № 681423-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (в части упрощения порядка определения наличия объектов археологического наследия на территориях, подлежащих хозяйственному освоению), Правительство Ивановской области сообщает следующее.

1. Проектом федерального закона № 681423-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – проект) предлагается внести изменения в статью 3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон № 73-ФЗ), предусматривающие датировку объекта археологического наследия до начала XIX века, а на территориях субъектов Российской Федерации, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации на основании предложений Российской академии наук, – до начала XX века. Учитывая то, что начало века – промежуток времени не установленной продолжительности, указанная формулировка обладает признаками юридико-лингвистической неопределенности. Согласно Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», юридико-лингвистическая неопределенность — это коррупциогенный фактор, представляющий собой употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера. Использование в законодательстве подобных терминов также может привести к проявлениям широты дискреционных полномочий. Таким образом, положение законопроекта о датировке объекта

археологического наследия подлежит уточнению. Аналогично в отношении пункта «б» части 1 статьи 1 проекта.

2. Частью 5 статьи 1 проекта предлагается дополнить полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия подготовкой и утверждение историко-культурных опорных планов населенных пунктов, в том числе исторических поселений. При этом:

2.1 согласно пункту 4 статьи 59 Закона № 73-ФЗ объекты культурного наследия, включенные в реестр, выявленные объекты культурного наследия, объекты, составляющие предмет охраны исторического поселения, как сохранившиеся, так и утраченные, границы зон охраны объектов культурного наследия, границы территорий объектов культурного наследия, границы территории исторического поселения, точки (сектора) основных видовых раскрытий композиционно-видовых связей (панорам), составляющих предмет охраны исторического поселения, отображаются в историко-культурном опорном плане исторического поселения, составляемом на основе историко-архитектурных, историко-градостроительных, архивных и археологических исследований;

2.2. органы государственной власти субъектов Российской Федерации не наделены функциями по проведению историко-архитектурных, историко-градостроительных, архивных и археологических исследований;

2.3. организация исследований, необходимых для исполнения полномочий федерального органа охраны объектов культурного наследия, регионального органа охраны объектов культурного наследия, муниципального органа охраны объектов культурного наследия (подпункт 3 пункта 2 статьи 33 Закона № 73-ФЗ) входит в понятие государственной охраны объектов культурного наследия. Государственная охрана объектов культурного наследия местного (муниципального) значения не входит в число полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, тогда как осуществление предлагаемого ко внедрению полномочия не представляется возможным без учета вопросов, связанных с реализацией государственной охраны объектов местного (муниципального) значения;

2.4. Законом № 73-ФЗ не предусмотрено составление историко-культурного

опорного плана населенного пункта. Проектом не предлагаются к включению в Закон № 73-ФЗ понятие, требования к историко-культурному опорному плану населенного пункта, основания и порядок его составления и утверждения;

2.5. работы по выявлению и изучению объектов археологического наследия, включая работы, имеющие целью поиск и изъятие археологических предметов (археологические полевые работы), проводятся физическими и юридическими лицами в соответствии с требованиями статьи 45.1 Закона № 73-ФЗ, а не органами государственной власти.

Таким образом, подготовка и утверждение историко-культурных опорных планов населенных пунктов является не свойственной органам государственной власти, уполномоченным в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, функцией, так как требует наличия экспертных компетенций в области научных исследований по историко-архитектурному, историко-градостроительному, архивному и археологическому направлению. Органы государственной власти не уполномочены на проведение таких исследований и, соответственно, не обладают необходимыми ресурсами, а организация проведения данных исследований потребует выделения дополнительных средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, что не отражено в финансово-экономическом обосновании к проекту.

В соответствии с вышесказанным, часть 5 статьи 1 проекта предлагаем исключить.

3. В пункте «а» части 7 статьи 1 проекта слова «выявленного объекта археологического наследия» подлежат замене на слова «объекта, обладающего признаками объекта археологического наследия» в силу предмета регулирования пункта 3 статьи 16.1 Закона № 73-ФЗ.

4. Предлагаемая проектом редакция пункта 16 статьи 16.1 Закона № 73-ФЗ предусматривает, что объект, обладающий признаками объекта археологического наследия, является выявленным объектом культурного наследия со дня принятия региональным органом охраны объектов культурного наследия решения о включении такого объекта культурного наследия в перечень выявленных объектов культурного наследия. Физическое лицо, обнаружившее объект, обладающий

признаками объекта археологического наследия, направляет в региональный орган охраны объектов культурного наследия документацию об обнаружении им объекта, обладающего признаками объекта археологического наследия, состав и требования к которой устанавливаются федеральным органом охраны объектов культурного наследия. Объект, обладающий признаками объекта археологического наследия, включается в перечень выявленных объектов культурного наследия на основании положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы (далее – ГИКЭ). Региональный орган охраны объектов культурного наследия вправе принять решение о включении либо об отказе во включении в перечень выявленных объектов культурного наследия данного объекта, обладающего признаками объекта археологического наследия.

При этом проект не содержит указания на предоставление положительного заключения ГИКЭ физическим лицом, обнаружившим объект, обладающий признаками объекта археологического наследия, не устанавливает порядок рассмотрения региональным органом охраны объектов культурного наследия заключения ГИКЭ и не содержит критериев принятия решения о включении либо об отказе во включении в перечень выявленных объектов культурного наследия данного объекта, обладающего признаками объекта археологического наследия. Кроме того, в пояснительной записке к проекту не приводятся основания для введения процедуры ГИКЭ в отношении обоснования включения объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия, в перечень выявленных объектов археологического наследия.

5. Предлагаемая пунктом «б» части 11 статьи 1 проекта редакция абзаца двенадцатого статьи 30 Закона № 73-ФЗ необоснованно меняет предмет регулирования данной нормы, посвященной документации, содержащей результаты исследований, в соответствии с которыми определяется наличие или отсутствие объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия. Документация об обнаружении объекта, обладающего признаками объекта археологического наследия, может быть включена в статью 30 в качестве отдельного объекта ГИКЭ.

6. Пункт «в» части 12 статьи 1 проекта предусматривает закрепление обязанности по проведению региональными органами охраны объектов культурного

наследия и (или) их подведомственными государственными учреждениями ГИКЭ в целях обоснования отнесения объекта, обладающего признаками объекта археологического наследия, что является необоснованным в силу следующего: проведение ГИКЭ входит в государственную охрану объектов культурного наследия (подпункт 2 пункта 2 статьи 33 Закона № 73-ФЗ). Полномочия по государственной охране объектов культурного наследия, определенные статьями 9.1, 9.2 Закона № 73-ФЗ не распространяются на объекты, обладающие признаками объекта культурного наследия.

В этой связи соответствующие нормы о проведении ГИКЭ региональными органами охраны объектов культурного наследия и (или) их подведомственными государственными учреждениями подлежат исключению из проекта.

Исходя из вышеизложенного, считаем, что проект не может быть принят в представленной редакции и подлежит доработке и дополнительному рассмотрению с учетом устранения коррупциогенного фактора, выявленных противоречий норм права.