

«УТВЕРЖДАЮ»

Председатель комитета
Ивановской области
по государственной охране
объектов культурного наследия
А.С. Рожкова

Обобщение практики осуществления комитетом Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия за 2019 год

Настоящий обзор подготовлен в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», распоряжением комитета Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия от 06.05.2019 № 58-о «Об утверждении Программы профилактики нарушений обязательных требований законодательства в области государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации».

1. Организация осуществления государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (далее – государственный надзор в области охраны объектов культурного наследия) осуществляется в следующих формах: проверки юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц (далее – субъекты надзора), мероприятия по контролю за состоянием объектов культурного наследия, систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения обязательных требований при осуществлении субъектами надзора своей деятельности (далее – систематическое наблюдение).

К отношениям, связанным с осуществлением государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия в части организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных

предпринимателей применяются положения Федерального закона от 28.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Объектами государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия являются используемые субъектами надзора при осуществлении хозяйственной и иной деятельности территории, здания, производственные, хозяйственные и иные нежилые помещения, строения, сооружения, являющиеся объектами культурного наследия либо находящиеся в зонах охраны таких объектов, земельные участки, на которых такие объекты расположены либо которые находятся в зонах охраны таких объектов, либо земельные участки, непосредственно связанные с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия и зонах охраны, а также жилые помещения, являющиеся объектами культурного наследия (далее – объекты надзора).

Предметом государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия являются:

1. Соблюдение субъектами надзора требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом № 73-ФЗ, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны объектов культурного наследия, а также охранными обязательствами собственников или иных законных владельцев объекта культурного наследия (далее – обязательные требования), в том числе: требований к содержанию и использованию объекта культурного наследия, к сохранению объекта культурного наследия, к обеспечению доступа к объекту культурного наследия; градостроительных регламентов в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места, в границах территории исторического поселения и установленных для этих территорий режимов использования земель, требований к осуществлению деятельности в границах территории достопримечательного места; требований к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия либо особого режима использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия, установленных Федеральным законом № 73-ФЗ.

2. Осуществление субъектами надзора: мер по обеспечению сохранности объекта культурного наследия или объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия в соответствии со статьей 3 Федерального закона № 73-ФЗ, обнаруженного в ходе проведения изыскательских, проектных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в ст. 30 Федерального закона № 73-ФЗ

работ по использованию лесов и иных работ (далее – хозяйственные и иные работы); мер по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, предусмотренных проектной документацией на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

3. Устранение субъектами надзора выявленных комитетом Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия (далее – Комитет) при проведении проверок нарушений обязательных требований, а также исполнение ранее выданных Комитетом предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований.

В целях установления порядка организации и осуществления регионального государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия приказом комитета Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия от 15.02.2017 № 19-о утвержден Административный регламент осуществления комитетом Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия 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 – Административный регламент по региональному надзору).

В целях установления порядка организации и осуществления федерального государственного надзора 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) приказом комитета Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия от 24.04.2019 № 13-о утвержден Административный регламент осуществления комитетом Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия федерального государственного надзора 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 – Административный регламент по федеральному надзору).

1.1. Организация проведения проверок

В соответствии со статьей 9 Федерального закона № 294-ФЗ Комитетом проводятся плановые и внеплановые проверки.

Плановые проверки проводятся в соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок.

Генеральная прокуратура Российской Федерации формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок и размещает его на своем официальном сайте в сети Интернет в срок до 31 декабря текущего календарного года.

В соответствии со статьей 26.2 Федерального закона № 294-ФЗ в ежегодные планы проведения проверок на 2019 и 2020 годы не включаются субъекты малого предпринимательства, сведения о которых включены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства.

В случаях, предусмотренных ст. 10 Федерального закона № 294-ФЗ, Комитетом организуется проведение внеплановых проверок.

Основанием для проведения внеплановых проверок является:
истечение срока исполнения субъектами надзора ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

мотивированное представление должностного лица органа государственного контроля (надзора) по результатам анализа результатов мероприятий по контролю без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, рассмотрения или предварительной проверки поступивших в органы государственного контроля (надзора) обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

возникновение угрозы причинения вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации;

причинение вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации;

приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Плановые и внеплановые проверки проводятся в соответствии с распоряжением председателя Комитета либо заместителя председателя Комитета.

По результатам проверки составляется акт проверки в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю субъекта надзора под расписку об ознакомлении либо об отказе от ознакомления с актом проверки. В случае отсутствия

вышеуказанных лиц, а также в случае отказа проверяемого лица дать расписку об ознакомлении либо об отказе от ознакомления с актом проверки акт проверки направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона № 294-ФЗ в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим (физическим) лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица Комитета, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны выдать предписание с указанием сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда объектам культурного наследия, принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации.

В случае если при проведении проверки установлено, что деятельность субъектов надзора представляет непосредственную угрозу причинения вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны незамедлительно принять меры по недопущению причинения вреда или прекращению его причинения.

В отношении лиц, допустивших нарушения обязательных требований, при наличии оснований возбуждаются дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.13-7.15 (за исключением части 2 статьи 7.13), 19.4.1, 19.5 (части 18 и 19) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

1.2. Организация проведения мероприятий по контролю за состоянием объектов культурного наследия и мероприятий по систематическому наблюдению

Мероприятия по контролю за состоянием объектов культурного наследия и мероприятия по систематическому наблюдению (далее – мероприятия по надзору) осуществляются на плановой, а также на внеплановой (в том числе в связи с поступлением информации от граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о фактах, свидетельствующих о нарушениях обязательных требований) основе.

Проведение мероприятий по надзору осуществляется с целью фиксации фактического состояния объекта культурного наследия и оценки соблюдения требований законодательства об объектах культурного наследия. Проведение мероприятий по надзору, помимо фиксации его

состояния, осуществляется с целью определения состава (перечня) и

сроков (периодичности) проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, необходимых для его поддержания в надлежащем состоянии, либо для устранения угрозы причинения вреда объекту культурного наследия. Основанием для начала осуществления мероприятий по надзору является задание, выданное в установленном порядке.

В ходе мероприятий по надзору должностное лицо Комитета, уполномоченное на осуществление государственного надзора, проводит полное и всестороннее обследование (осмотр) объекта культурного наследия и его территории без взаимодействия с его правообладателями, осуществляет анализ имеющихся в распоряжении Комитета сведений и документов, связанных с объектом культурного наследия, в целях оценки на предмет соблюдения требований законодательства об объектах культурного наследия. В случае необходимости должностное лицо Комитета уполномочено осуществлять исследования, испытания, измерения, расследования, экспертизы и другие мероприятия по контролю за состоянием объектов культурного наследия с привлечением при необходимости экспертов, экспертных организаций, специалистов.

По результатам мероприятий по надзору должностным лицом Комитета, их осуществившим, в установленном порядке оформляется документ, содержащий сведения о ходе и результатах мероприятия (акт осмотра объекта культурного наследия, отчет о проведении контрольного мероприятия, отчет о проведении мониторинга, акт технического состояния объекта культурного наследия либо иной документ, предусмотренный правовым актом Комитета). В случае если в ходе либо по итогам мероприятий по надзору выявлены нарушения обязательных требований законодательства об объектах культурного наследия, должностное лицо Комитета, уполномоченное на осуществление мероприятия по надзору, вправе применять меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение нарушений, в том числе выдавать в установленном порядке предписания, возбуждать дела об административных правонарушениях либо принимать иные меры в рамках предоставленных полномочий.

2. Осуществление государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия

2.1. Проверки соблюдения законодательства

В рамках осуществления государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия Комитетом в 2019 году проведено 11 проверок, в том числе 6 проверок органов местного самоуправления, 5 проверок юридических лиц (все проверки плановые, согласованные с прокуратурой Ивановской области).

По результатам проведенных проверок выдано 10 предписаний об устранении выявленных нарушений законодательства об охране объектов



культурного наследия, составлено 2 протокола об административном правонарушении.

2.2. Контроль за состоянием объектов культурного наследия и мероприятия по систематическому наблюдению

В рамках контроля за состоянием объектов культурного наследия и мероприятий по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований в 2019 году проведено 63 мероприятия. По фактам выявленных в ходе вышеуказанных мероприятий по государственному надзору нарушений выдано 16 предписаний; возбуждено 31 дело об административных правонарушениях.

3. Производство по делам об административных правонарушениях

За 2019 год Комитетом возбуждено 33 дела об административных правонарушениях (в 2018 году – 20).

Статьи КоАП РФ	Количество дел об административных правонарушениях
Часть 1 статьи 7.13. Нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, нарушение режима использования земель в границах территорий объектов культурного наследия либо несоблюдение ограничений, установленных в границах зон охраны объектов культурного наследия	23 (71,8%)
Часть 3 статьи 7.13. Нарушение требований законодательства об охране выявленных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации или на их территориях	3 (9,4%)
Часть 3 статьи 7.14.1. Уничтожение или повреждение объектов, составляющих предмет охраны исторического поселения	1 (3,1%)
Часть 18 статьи 19.5. Невыполнение в установленный срок законного	6 (18,8%)

предписания уполномоченного государственный области сохранения, популяризации и охраны объектов наследия	органа, осуществлять контроль в использовании, государственной культурного	
--	---	--

Как следует из приведенной таблицы, более 70% всех дел об административных правонарушениях составляют дела, фактам нарушений требований законодательства об объектах культурного наследия (статья 7.13 КоАП РФ). В 2018 году дела по указанной статье составляли 70%.

По выявленным в 2018 году нарушениям законодательства в области охраны объектов культурного наследия назначено штрафов на общую сумму 975 000 руб. Сумма штрафов в 2018 году составила 285 000 рублей.

4. Анализ правоприменительной практики и контрольно-надзорной деятельности Комитета

Как следует из статистических данных контрольно-надзорной деятельности Комитета за 2019 год, большинство дел об административных правонарушениях возбуждались по фактам проведения работ на объектах культурного наследия, в зонах охраны объектов культурного наследия без согласования с органом охраны, а также неприятия мер к надлежащему содержанию и сохранению объектов культурного наследия, нарушения проектными организациями требований федерального законодательства об объектах культурного наследия.

Среди причин совершения таких правонарушений, следует считать все еще низкий уровень знаний собственниками или иными законными владельцами объектов культурного наследия, земельных участков требований законодательства об охране объектов культурного наследия, а также необходимость значительных финансовых затрат на принятие необходимых мер, в том числе по сохранению объектов культурного наследия и устранение допущенных нарушений.