



КОМИТЕТ ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЕ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

153022, г. Иваново,
ул. Велижская, 8

тел./факс: (4932) 23-53-17
e-mail: nasledie@ivanovoobl.ru
сайт: <http://nasledie.ivanovoobl.ru/>

07.02.2025 исх-0290-01-11

“___” _____ Исх. № _____

На № 203/2025 от 04.02.2025

О проекте федерального закона № 681423-8

Руководителю Управления
Министерства культуры Российской
Федерации по Центральному
Федеральному округу
Д.Н. Матвееву

Малый Гнезниковский пер., д. 9,
стр. 1
Москва, ГСП-3, 125009

E-mail: upravlenie@cfo.mkrf.ru

Уважаемый Давид Николаевич!

Комитет Ивановской области по государственной охране объектов культурного наследия (далее – комитет) рассмотрел обращение о предоставлении позиции в отношении проекта федерального закона № 681423-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – проект, законопроект) и сообщает о целесообразности его доработки.

Обоснование позиции комитета представлено в приложении к настоящему письму.

Приложение: обоснование позиции комитета на 4 л.

Председатель комитета

Подлинник электронного документа, подписанного ЭП,
хранится в системе электронного документооборота
Правительства Ивановской области.

СВЕДЕНИЯ О СЕРТИФИКАТЕ ЭП

Сертификат: 5BDBE80BADB44B0054D21520EE4CBC8E
Кому выдан: Макаров Александр Александрович
Действителен: с 24.04.2024 до 18.07.2025

А.А. Макаров

Проектом федерального закона 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 памятника археологии до начала XIX века, а на территориях Сибири, Дальнего Востока и Кавказа – 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.

Пунктом 2 законопроекта уточняется состав сведений, включаемый в перечень выявленных объектов культурного наследия, а именно сведения о границах территории объекта археологического наследия, устанавливаемых на расстоянии 30 метров от внешней границы шурфа, в котором обнаружен культурный слой, в границах населенного пункта и 60 метров – вне границ населенного пункта. Приказом Минкультуры России от 02.07.2015 № 1907 «Об утверждении порядка формирования и ведения перечня выявленных объектов культурного наследия, состав сведений, включаемых в данный перечень» представленная новация не предусмотрена, требует обоснования внесения изменений в подзаконный нормативный правовой акт, а также утверждения порядка установления «внешней границы шурфа» и/или их совокупности выявленного объекта археологического наследия.

Законопроектом предлагается корректировка процедуры выявления объектов культурного наследия. Согласно пункту 1 статьи 16.1 редакции законопроекта выявление объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, может осуществляться заинтересованными физическими или юридическими лицами. Данное положение не согласуется и не учитывает нормы пункта 5 статьи 16.1 Закона № 73-ФЗ в действующей редакции, а также пункта 5 статьи 16.1, предлагаемой рассматриваемым законопроектом, которыми предусмотрено, что объект, обладающий признаками объекта культурного наследия, является выявленным объектом культурного наследия со дня принятия региональным органом охраны объектов культурного наследия решения о включении такого объекта в перечень выявленных объектов культурного наследия. Таким образом, выявление не может осуществляться исключительно заинтересованными

физическими или юридическими лицами.

Согласно пункту 1 статьи 16.1 законопроекта выявление объектов культурного наследия заинтересованными физическими или юридическими лицами отнесено к юридическим правам (используется формулировка «может»), предполагающим определенную свободу действий указанных лиц. Согласно пункту 2 статьи 16.1 законопроекта процедура выявления объектов культурного наследия отнесена к юридической обязанности (формулировка «обязано»), определяющей вид и меру поведения указанных лиц, по своему усмотрению (формулировка «по мнению») устанавливающих возможность наличия историко-культурной ценности выявляемого объекта. Отсутствие ясности, точности, логической согласованности устанавливаемой законопроектом нормы права, обладающей признаками правовой неопределенности, порождает возможность неоднозначного ее понимания и неединообразного применения.

В соответствии с абзацем 6 пункта 2 статьи 16.1 законопроекта критерии отнесения обнаруженного объекта к объектам, обладающим признаками объекта культурного наследия, наличия у объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, историко-культурной ценности устанавливаются федеральным органом охраны объектов культурного наследия. Из данной формулировки не ясно, критерии определения какого статуса будут определены уполномоченным органом: критерии отнесения обнаруженного объекта к объектам, обладающим признаками объекта культурного наследия, или критерии историко-культурной ценности. Правовое значение разделения критериев не ясно, так как в результате установления критериев двух категорий можно предположить фиксацию объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, но не имеющих историко-культурной ценности (практическая реализация затруднительна).

Пунктами 9, 10 законопроекта об изложении в новой редакции статей 16.1, 18 Закона № 73-ФЗ предусмотрено возложение на региональные органы охраны объектов культурного наследия (подведомственные организации) функции проведения государственной историко-культурной экспертизы (далее – ГИКЭ), подписанию заключения ГИКЭ, подготовки материалов по обоснованию ГИКЭ, материалов кадастровой деятельности. Нормы о выводах, содержащихся в данном заключении согласно законопроекту, не корреспондируют положениям статей 28-30 Закона № 73-ФЗ, в части:

- основания проведения ГИКЭ и требований к лицам, которые вправе проводить ГИКЭ (проводится на основании договора, заключенного с физическим лицом, аттестованным в соответствии с порядком аттестации экспертов по проведению ГИКЭ, приостановления и лишения аттестации экспертов по проведению ГИКЭ, или юридическим лицом, в трудовых отношениях с которым состоят не менее трех физических лиц, аттестованных в соответствии с указанным порядком);

- целей ГИКЭ (цели, под которые подпадают предусмотренные законопроектом выводы по результатам ГИКЭ, отсутствуют), принципу научной обоснованности и независимости экспертов (исходя из выводов, предусмотренных законопроектом, для чего будет требоваться научная обоснованность ГИКЭ, проводимой органами охраны, а также как обеспечить независимость эксперта в

случае проведения ГИКЭ уполномоченным органом в силу установленных функций?);

- установленных объектов ГИКЭ. Обнаруженный объект в целях подтверждения обладания признаками объекта культурного наследия статьей 30 Закона № 73-ФЗ не предусмотрен.

Кроме того, наделение органов охраны объектов культурного наследия новыми функциями требует определения в пояснительной документации к законопроекту:

- наличия проблематики и способов ее устранения, обосновывающей данные нововведения;

- дополнительных расходов бюджетных средств на реализацию устанавливаемых полномочий, в том числе на осуществление кадастровой деятельности для определения границ территории выявленного объекта культурного наследия;

- соответствия требований к лицам, имеющим право на проведение ГИКЭ, кадастровых работ квалификационным требованиям, предусмотренным статьей 12 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также, с учетом части 6 статьи 12 указанного федерального закона, законами субъектов Российской Федерации. В соответствии с действующим законодательством наличие знаний и умений в области ГИКЭ для назначения на государственную гражданскую службу обязательными не являются.

Также внесением изменений в статью 16.1 Закона № 73-ФЗ законопроект фактически устанавливает для выявленного объекта культурного наследия самостоятельную категорию историко-культурного значения, требования к содержанию и использованию которого, определяемые пунктами 1-3 статьи 47.3 Закона № 73-ФЗ, в практике правоприменения отождествляются разработчиками законопроекта с требованиями к содержанию и использованию объектов культурного наследия, включенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – реестр). Тем самым нивелируется необходимость включения выявленных объектов культурного наследия в реестр.

Законопроектом предлагается включение в Закон № 73-ФЗ статьи 34.2. Согласно пункту 1 указанной статьи, Правительство Российской Федерации устанавливает правила определения границ территорий, расположенных в границах населенных пунктов, в отношении которых имеются основания предполагать наличие на указанных территориях объектов археологического наследия. Согласно пункту 2 указанной статьи критерии определения территорий, в отношении которых имеются основания предполагать наличие на указанных территориях объектов археологического наследия в городах федерального значения могут устанавливаться нормативными правовыми актами указанных субъектов Российской Федерации. При этом не указан орган государственной власти, устанавливающий данные критерии применительно к иным субъектам Российской Федерации.

В целом данная редакция проекта федерального закона значительно отличается от редакции проекта № 681423-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры)

народов Российской Федерации», направленной в адрес органов государственной власти субъектов Российской Федерации письмом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации исх. ВП-185-50-681423 от 16.09.2024, что свидетельствует не о доработке проекта, а о концептуальном изменении содержания проекта. При этом пояснительная записка, предусматривающая концепцию и правовое обоснование предлагаемых изменений, проблематику, обосновывающую необходимость предлагаемых нововведений, дифференцированный подход при формулировании отдельных полномочий органов государственной власти различных субъектов Российской Федерации, финансово-экономическое обоснование, перечень нормативных правовых актов, подлежащих изменению, приостановлению, признанию утратившими либо принятию не представлены.

Исходя из вышеизложенного считаем, что проект не может быть принят в представленной редакции и подлежит доработке и дополнительному рассмотрению с учетом устранения коррупциогенных факторов, выявленных противоречий норм права, а также наличия пояснительной записки, финансово-экономического обоснования и перечня нормативных правовых актов, подлежащих изменению, приостановлению, признанию утратившими силу либо принятию в связи с принятием проекта федерального закона.