

Рассмотрев письмо Управления Минкультуры России по ЦФО исх. 203/2025 от 04.02.2025 и проект федерального закона № 681423-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», сообщаю о наличии следующих основных замечаний.

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.

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.

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,

критерии историко-культурной ценности,

две группы критериев — отнесения к объектам, обладающим признаками объекта культурного наследия и наличия у объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, историко-культурной ценности.

В последнем случае правовое значение разделения критериев не ясно, так как в результате установления критериев двух категорий возможно предположить фиксацию объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, но не имеющих историко-культурной ценности (практическая реализация затруднительна).

Пунктом 3 проекта предусмотрено возложение на региональные органы охраны объектов культурного наследия (подведомственные организации) функции проведения государственной историко-культурной экспертизы, подписанию заключения государственной историко-культурной экспертизы (далее - ГИКЭ). Нормы о выводах, содержащихся в данном заключении согласно законопроекту, не

корреспондируют положениям статей 28-30 Закона № 73-ФЗ прежде всего 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 государственной историко-культурной экспертизы, приостановления и лишения аттестации экспертов по проведению государственной историко-культурной экспертизы, 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:

- наличия проблематики, обосновывающей данные нововведения,
- дополнительных расходов бюджетных средств на реализацию данных полномочий,
- соответствия требований к лицам, имеющим право на проведение ГИКЭ, 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.

Отмечу в этой связи, что в соответствии с действующим законодательством наличие знаний и умений в области ГИКЭ для назначения на государственную

гражданскую службу обязательными не являются.

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 значительным образом отличается от редакции проекта № 681423-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» значительно отличается от редакции законопроекта, 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, проект не может быть принят в представленной редакции и подлежит доработке и дополнительному рассмотрению с учетом пояснительной записки, финансово-экономического обоснования и перечня

нормативных правовых актов, подлежащих изменению, приостановлению, признанию утратившими либо принятию в связи с принятием проекта федерального закона.

Заместитель
председателя комитета



М.А. Финошкина
05.02.2025