

Утверждаю
начальник управления по охране объектов
культурного наследия Калужской области
Е.Е. Чудаков
«01» июля 2019 г.

**Руководство по соблюдению обязательных требований с разъяснением
критериев правомерного поведения, новых требований нормативных
правовых актов**

Настоящее Руководство разработано в исполнение п. 2, ч. 2, ст. 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» в целях профилактики нарушений обязательных требований, государственный контроль (надзор) за соблюдением которых осуществляет управление по охране объектов культурного наследия Калужской области (далее – Управление).

Управление осуществляет:

1. Региональный государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия Калужской области.

2. Федеральный государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (в рамках переданных полномочий).

Настоящее Руководство не является нормативным правовым актом, не содержит обязательных к исполнению требований, и может быть использовано юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, как методический документ для подготовки к проведению мероприятий по контролю (надзору), в том числе проверок Управления, а так же в иных целях, не противоречащих законодательству.

Предметом государственного контроля (надзора) являются:

Соблюдение органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и физическими лицами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – ФЗ-73), другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Калужской области в сфере охраны объектов культурного наследия, а также охранным обязательством собственника (пользователя) объекта культурного наследия (далее - обязательные требования), в том числе:

- требований к содержанию и использованию объекта культурного наследия, требований к сохранению объекта культурного наследия, требований к обеспечению доступа к объекту культурного наследия;

- градостроительных регламентов в границах 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 ФЗ-73.

Требования к сохранению объекта культурного наследия.

1. Требования к сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, предусматривают консервацию, ремонт, реставрацию объекта культурного наследия, приспособление объекта культурного наследия для современного использования либо сочетание указанных мер.

Состав (перечень) и сроки (периодичность) проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, в отношении которого утверждено охранное обязательство, определяются соответствующим органом охраны объектов культурного наследия на основании акта технического состояния объекта культурного наследия, составленного в порядке, установленном пунктом 2 статьи 47.2 Закона ФЗ-73.

2. Лицо (лица), указанное (указанные) в пункте 11 статьи 47.6 ФЗ-73, обязано (обязаны) обеспечить финансирование и организацию проведения научно-исследовательских, изыскательских, проектных работ, консервации, ремонта, реставрации и иных работ, направленных на обеспечение физической сохранности объекта культурного наследия и сохранение предмета охраны объекта культурного наследия, в порядке, установленном ФЗ-73.

В случае обнаружения при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, собственник или иной законный владелец обязан незамедлительно приостановить работы и направить в течение трёх рабочих дней со дня их обнаружения заявление в письменной форме об указанных объектах в региональный орган охраны объектов культурного наследия.

Дальнейшее взаимодействие с региональным органом охраны объектов культурного наследия собственник или иной законный владелец объекта культурного наследия обязан осуществлять в порядке, установленном статьей 36 ФЗ-73.

3. Работы по сохранению объекта культурного наследия должны организовываться собственником или иным законным владельцем объекта культурного наследия в соответствии с порядком, предусмотренным статьей 45 ФЗ-73.

Требования к содержанию объекта культурного наследия.

1. При содержании и использовании объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия

(памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в целях поддержания в надлежащем техническом состоянии без ухудшения физического состояния и (или) изменения предмета охраны данного объекта культурного наследия лица, указанные в пункте 11 статьи 47.6 ФЗ-73, обязаны:

1) осуществлять расходы на содержание объекта культурного наследия и поддержание его в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии;

2) не проводить работы, изменяющие предмет охраны объекта культурного наследия либо ухудшающие условия, необходимые для сохранности объекта культурного наследия;

3) не проводить работы, изменяющие облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер объекта культурного наследия в случае, если предмет охраны объекта культурного наследия не определен;

4) соблюдать установленные статьей 5,1 ФЗ-73 требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, особый режим использования земельного участка;

5) не использовать объект культурного наследия (за исключением оборудованных с учетом требований противопожарной безопасности объектов культурного наследия, предназначенных либо предназначавшихся для осуществления и (или) обеспечения указанных ниже видов хозяйственной деятельности, и помещений для хранения предметов религиозного назначения, включая свечи и лампадное масло):

- под склады и объекты производства взрывчатых и огнеопасных материалов, предметов и веществ, загрязняющих интерьер объекта культурного наследия, его фасад, территорию и водные объекты и (или) имеющих вредные парогазообразные и иные выделения;

- под объекты производства, имеющие оборудование, оказывающее динамическое и вибрационное воздействие на конструкции объекта культурного наследия, независимо от мощности данного оборудования;

- под объекты производства и лаборатории, связанные с неблагоприятным для объекта культурного наследия температурновлажностным режимом и применением химически активных веществ;

6) незамедлительно извещать орган охраны объектов культурного наследия обо всех известных ему повреждениях, авариях или об иных обстоятельствах, причинивших вред объекту культурного наследия, земельному участку в границах территории объекта культурного наследия или угрожающих причинением такого вреда, и безотлагательно принимать меры по предотвращению дальнейшего разрушения, в том числе проводить противоаварийные работы в порядке, установленном для проведения работ по сохранению объекта культурного наследия;

7) не допускать ухудшения состояния территории объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, поддерживать территорию объекта культурного наследия в благоустроенном состоянии.

2. В случае обнаружения при проведении работ на земельном участке в границах территории объекта культурного наследия объектов, объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, лица, указанные в пункте

11 статьи 47.6 ФЗ-73, осуществляют действия, предусмотренные подпунктом 2 пункта 3 статьи 47.2 ФЗ-73.

3. В случае если содержание или использование объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, может привести к ухудшению состояния данного объекта культурного наследия и (или) предмета охраны данного объекта культурного наследия, в предписании, направляемом собственнику или иному законному владельцу объекта культурного наследия, устанавливаются следующие требования:

1) к видам хозяйственной деятельности с использованием объекта культурного наследия, включенного в реестр, либо к видам хозяйственной деятельности, оказывающим воздействие на указанные объекты, в том числе ограничение хозяйственной деятельности;

2) к использованию объекта культурного наследия, включенного в реестр, при осуществлении хозяйственной деятельности, предусматривающие в том числе ограничение технических и иных параметров воздействия на объект культурного наследия;

3) к благоустройству в границах территории объекта культурного наследия, включенного в реестр.

Требования к обеспечению доступа граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства к объекту культурного наследия, включенному в реестр.

1. Доступ к объекту культурного наследия осуществляется в целях реализации права граждан на доступ к культурным ценностям, популяризации объекта культурного наследия, использования его при осуществлении научной, культурно-просветительной, образовательной, туристской, экскурсионной деятельности.

Требования к обеспечению доступа к объекту культурного наследия, включенному в реестр, устанавливаются с учетом требований к сохранению указанного объекта культурного наследия, требований к его содержанию и использованию, физического состояния этого объекта культурного наследия и характера его современного использования.

Собственник или иной законный владелец объекта культурного наследия обеспечивает:

- беспрепятственный доступ к объекту культурного наследия представителей регионального органа охраны объектов культурного наследия при осуществлении ими полномочий по государственной охране объектов культурного наследия;

- доступ граждан к объекту культурного наследия на условиях соответствующих внутренним установлениям организации, если такие установления не противоречат законодательству Российской Федерации;

- должен обеспечивать доступность инвалидам объектов культурного наследия, которые доступны для населения. Условия обеспечения доступа к объекту культурного наследия граждан, в том числе инвалидов, устанавливаются собственником или иным законным владельцем объекта культурного наследия по согласованию с региональным органом охраны объектов культурного наследия.

Требования к размещению наружной рекламы на объектах культурного наследия, их территориях.

Не допускается распространение наружной рекламы на объектах культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также на их территориях, за исключением достопримечательных мест.

Допускается распространение наружной рекламы на объекте культурного наследия, и его территории, содержащей исключительно информацию о проведении на объекте культурного наследия, и его территории культурно-просветительных мероприятий или исключительно информацию об указанных мероприятиях с одновременным упоминанием об определенном лице как о спонсоре конкретного мероприятия при условии, если такому упоминанию отведено не более чем десять процентов рекламной площади (пространства). В таком случае актом соответствующего органа охраны объектов культурного наследия устанавливаются требования к размещению наружной рекламы на данном объекте культурного наследия (либо его территории), включая место (места) её возможного размещения, требования к внешнему виду, цветовым решениям, способам крепления.

Дополнительные требования в отношении объекта культурного наследия:

Для лица (лиц), указанного (указанных) в пункте 11 статьи 47.6 ФЗ-73 устанавливаются обязанности:

- по финансированию мероприятий, обеспечивающих выполнение требований в отношении объекта культурного наследия, включенного в реестр, установленных статьями 47.2-47.4 ФЗ-73;

- по соблюдению требований к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, включенного в реестр, установленных статьей 5.1 ФЗ-73.

Типичными нарушениями обязательных требований законодательства Российской Федерации в области охраны объектов культурного наследия являются:

- 1) не проведение собственником (пользователем) объекта культурного наследия работ по сохранению объекта культурного наследия при наличии необходимости проведения таких работ;

- 2) несвоевременное извещение органа охраны объектов культурного наследия собственником (пользователем) объекта культурного наследия органа охраны объектов культурного наследия о повреждениях, авариях (иных обстоятельствах), причинивших вред объекту культурного наследия и не принятие мер по предотвращению дальнейшего разрушения (повреждения) такого объекта;

- 3) проведение работ, изменяющих предмет охраны объекта культурного наследия либо ухудшающих условия, необходимые для сохранности объекта культурного наследия (размещение кондиционеров, вывесок и пр.);

- 4) проведение работ по сохранению объекта культурного наследия без разрешения и согласования органа охраны объектов культурного наследия;

- 5) проведение строительных и иных работ вблизи объекта культурного наследия в отсутствие в проектной документации разделов, предусматривающих мероприятия по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, согласованной органами охраны объектов культурного наследия.

Анализ причин и условий, способствующих совершению правонарушений, показывает, что органы местного самоуправления муниципальных образований Калужской области, а также юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками или иными законными владельцами и/или фактическими пользователями объектов культурного наследия либо осуществляющих проведение хозяйственных и иных работ на объектах культурного наследия, в границах территорий объектов культурного наследия, в границах территорий зон охраны объектов культурного наследия, защитных зонах, в отношении которых федеральными законами предусмотрено осуществление государственного надзора (далее – подконтрольные субъекты) в большинстве случаев не в состоянии обеспечить соблюдение обязательных требований в силу слабого знания норм законодательства и трудностей в понимании существа обязательных требований, что препятствует их эффективному исполнению с грамотным распределением материальных, финансовых и трудовых затрат, а также в силу безразличного отношения к вопросам сохранения объектов культурного наследия и отрицания их приоритетного значения в системе общественных отношений.

В результате реализации программы ожидается повышение уровня информированности подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований, повышение правовой грамотности подконтрольных субъектов, формирование ответственного отношения к проблемам сохранения объектов культурного наследия и выработка внутренней мотивации к позитивному правовому поведению, что в результате должно привести к снижению количества нарушений обязательных требований и минимизации угрозы причинения вреда охраняемым законом ценностям.

Кроме того, с учетом специфики предмета государственного надзора, установленного пунктом 5 статьи 11 ФЗ-73, подконтрольные субъекты не образуют специфической группы, объединенной по принадлежности к определенной категории лиц, участвующих в общественных отношениях, или по виду осуществляемой хозяйственной деятельности.

Также, в соответствии со статьей 48 ФЗ-73 объекты культурного наследия независимо от категории их историко-культурного значения могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, частной собственности, а также в иных формах собственности, если иной порядок не установлен законодательством Российской Федерации. Они могут свободно отчуждаться и переходить от одного лица к другому в порядке универсального правопреемства либо иным способом в порядке, предусмотренном гражданским законодательством, с соблюдением условий, предусмотренных ФЗ-73. При этом, указанным федеральным законом не установлена обязанность по извещению уполномоченных органов охраны объектов культурного наследия о возникновении, изменении прекращения в отношении объектов культурного наследия прав собственности, а также иных вещных прав.

С учетом данных обстоятельств, при осуществлении государственного надзора не представляется возможным определить более-менее постоянный перечень подконтрольных субъектов и вести их учет. Указанные обстоятельства также затрудняют эффективность профилактической работы в части проведения разъяснительной работы и информирования подконтрольных субъектов.