



ПРАВИТЕЛЬСТВО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ  
УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ  
СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

**ПРИКАЗ**

01.03.2023

№ 119

г. Екатеринбург

**Об утверждении доклада о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области регионального государственного контроля (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 за 2022 год**

Во исполнение части 2 статьи 47 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», пункта 18 Положения о государственном региональном надзоре за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия, утвержденного постановлением Правительства Свердловской области от 23.09.2021 № 624-ПП «О государственном региональном надзоре за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия», руководствуясь Порядком подготовки докладов, содержащих результаты обобщения правоприменительной практики Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области при осуществлении государственного контроля (надзора), утвержденным приказом Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области от 01.12.2022 № 935 «Об утверждении порядка подготовки докладов, содержащих результаты обобщения правоприменительной практики Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области при осуществлении государственного контроля (надзора)», в соответствии с подпунктом 6 пункта 28 Положения об Управлении государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области, утвержденного постановлением Правительства Свердловской области от 28.12.2015 № 1216-ПП «Об учреждении должностей государственной гражданской службы Свердловской области в Управлении государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области и утверждении Положения, предельного лимита штатной

численности Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области»,

**ПРИКАЗЫВАЮ:**

1. Утвердить доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области регионального государственного контроля (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 за 2022 год (прилагается).

2. Настоящий приказ вступает в силу с даты его подписания.

3. Утвержденный настоящим приказом доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области регионального государственного контроля (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 за 2022 год опубликовать на официальном сайте Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» ([www.okn.midural.ru](http://www.okn.midural.ru)).

4. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на Заместителя начальника Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области А.А. Кульпину.

Начальник Управления



Е.Г. Рябинин

УТВЕРЖДЕН  
приказом Управления  
государственной охраны объектов  
культурного наследия  
Свердловской области  
от 01.03.2023 № 119

## ДОКЛАД

**о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области регионального государственного контроля (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 за 2022 год**

### **Глава 1. Организация и проведение регионального государственного контроля (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**

В 2022 году региональный государственный контроль (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 (далее – Региональный надзор) осуществлялся Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области (далее – Управление) в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) и изданным во исполнение данного Федерального закона Положением о Региональном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Свердловской области от 23.09.2021 № 624-ПП «О государственном региональном надзоре 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 – Положение о региональном надзоре).

Два оконченных в 2022 году контрольных (надзорных) мероприятия (далее – КНМ) – документарные проверки, были начаты в предыдущем отчетном периоде, вследствие чего их проведение осуществлялось в соответствии с Федеральным

законом от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

### **1.1. Контрольные (надзорные) мероприятия (далее – КНМ), проводимые Управлением в рамках Регионального надзора и разрешение вопроса о выборе того или иного вида КНМ**

В соответствии с Положением о региональном надзоре Управление проводит следующие контрольные (надзорные) мероприятия со взаимодействием с контролируемыми лицами (далее – КНМ со взаимодействием):

- 1) инспекционный визит;
- 2) рейдовый осмотр;
- 3) документарная проверка;
- 4) выездная проверка.

Также Управление проводит контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия с контролируемыми лицами (далее – КНМ без взаимодействия):

- 1) выездное обследование;
- 2) наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) (далее – мониторинг безопасности).

Принятие решения о выборе того или иного вида КНМ основывается на предусмотренных Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) правовых основаниях проведения КНМ, необходимости достижения целей и задач КНМ с учетом оптимального расходования ресурсов Управления и контролируемых лиц, а также недопустимости излишнего административного давления на контролируемых лиц.

В соответствии с пунктом 5 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ при осуществлении Регионального надзора плановые КНМ не проводятся. Таким образом, в практике Управления реализуется проведение только внеплановых КНМ со взаимодействием, а также КНМ без взаимодействия.

Внеплановые КНМ со взаимодействием в отчетном году проводились по следующим основаниям:

1) по пункту 6 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ в связи с утверждением программ проверок (далее – программы проверок), сформированных на основании выданных Управлением разрешений на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия (далее – надзор за проведением работ);

2) по пункту 5 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ, пункту 1 части 2 статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ в целях контроля исполнения ранее выданного Управлением предписания (далее – контроль предписаний);

3) по пункту 1 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ в связи с поступлением в Управление информации об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее – обращения).

КНМ без взаимодействия в 2022 году проводились в соответствии с частью 2 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ на основании заданий, выданных Начальником Управления (Заместителем начальника Управления):

1) по пункту 5 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ в связи с утверждением Управлением программы проверок, сформированной на основании истечения срока (завершения периода) проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, установленного охранным обязательством собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – контроль охранного обязательства);

2) по пункту 3 части 3 статьи 58 Федерального закона № 248-ФЗ в целях оценки достоверности поступившей в Управление информации о причинении вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям либо об угрозе причинения такого вреда (далее – оценка достоверности по обращениям);

3) по подпункту 1 пункта 4 Порядка выдачи заданий на проведение контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируруемыми лицами, утвержденного приказом Управления от 14.07.2022 № 476 «Об утверждении порядка выдачи заданий на проведение контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируруемыми лицами и порядка оформления результатов контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируруемыми лицами», в связи с поступлением в Управление информации о фактах нарушений обязательных требований законодательства в области охраны объектов культурного наследия (далее – обязательные требования), несоблюдения мер, направленных на сохранение объектов культурного наследия, возникновения угрозы причинения вреда либо причинения вреда объектам культурного наследия (далее – обращения);

4) по части 1 статьи 95 Федерального закона № 248-ФЗ в целях оценки исполнения ранее выданного предписания (далее – контроль предписаний).

## **1.2. Количественные показатели проведенных КНМ, их результативность, типы выявленных нарушений**

За отчетный период Управлением в рамках Регионального надзора всего проведено 166 КНМ, информация о видах, проведенных КНМ и основаниях их проведения представлена в таблице 1.

Таблица 1.

№ п/п	Вид КНМ	Количество КНМ в 2022 году	Основание проведения КНМ
КНМ с взаимодействием			

1.	инспекционный визит	20	надзор за проведением работ – 19 КНМ; контроль предписаний – 1 КНМ
2.	рейдовый осмотр	66	надзор за проведением работ
3.	документарная проверка	3	обращения – 1 КНМ; контроль предписаний – 2 КНМ
4.	выездная проверка	0	-
КНМ без взаимодействия			
5.	выездное обследование	63	оценка достоверности по обращениям
6.	мониторинг безопасности	14	контроль охранного обязательства – 1 КНМ; контроль предписаний – 1 КНМ; обращения – 12 КНМ

В ходе двух КНМ установлено отсутствие контролируемых лиц, в связи с чем должностными лицами Управления, уполномоченными на проведение КНМ (далее – инспекторы), составлены Акты о невозможности проведения КНМ. Оба КНМ проводились в рамках надзора за проведением работ.

Оба случая выявлены по результатам КНМ (1 рейдовый осмотр, 1 инспекционный визит), которые в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ проводятся без предварительного уведомления контролируемого лица.

В одном случае возможность провести повторное КНМ отсутствовала в связи с истечением срока действия разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, на основании которого была сформирована программа проверок, во втором случае проведено повторное КНМ.

Информация о количестве КНМ, по результатам которых выявлены нарушения, представлена в таблице 2.

Таблица 2.

№ п/п	Основание проведения КНМ	Общее количество КНМ	Количество КНМ, по результатам которых выявлены нарушения	Доля КНМ, по результатам которых выявлены нарушения от общего количества КНМ, %
1.	надзор за проведением работ	86	6	7%
2.	обращения	13	13	100%
3.	контроль предписаний	4	0	0%
4.	контроль охранных обязательств	1	1	100%
5.	оценка достоверности по обращениям	63	50	80%

Анализ результатов проведенных КНМ показывает, что меньше всего нарушений выявлено по итогам КНМ в рамках надзора за проведением работ.

По результатам КНМ в целях контроля исполнения предписаний в отчетном периоде нарушений не выявлено.

Наиболее высокий процент нарушений наблюдается по результатам внеплановых КНМ, проводимых в связи с поступлением в Управление информации о нарушениях обязательных требований, в том числе в случаях, когда КНМ проводится в целях оценки достоверности такой информации.

Информация о типах нарушений, выявленных по результатам КНМ в 2022 году представлена в таблице 3.

Таблица 3.

№ п/п	Описание нарушения	Положения нормативных правовых актов, требования которых нарушены	Количество нарушений
1.	неисполнение обязанностей по надлежащему содержанию объекта культурного наследия, в т.ч. не проведение работ по сохранению объекта культурного наследия при наличии необходимости проведения таких работ	п. 1, п. 2 ст. 47.2 и п. 1 ст. 47.3 Федерального закона № 73-ФЗ	31
2.	нарушение требований к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия	п. 1 ст. 5.1 и пп. 5 п. 1 ст. 47.3 Федерального закона № 73-ФЗ	18
3.	проведение работ по сохранению объекта культурного без разрешения и согласования органов охраны объектов культурного наследия	п. 1 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ	18
4.	проведение работ, изменяющих предмет охраны объекта культурного наследия либо ухудшающих условия, необходимые для сохранности объекта культурного наследия; проведение работ, изменяющих облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер выявленного объекта культурного наследия, объекта культурного наследия	пп. 2 и пп. 3 п. 1 ст. 47.3 Федерального закона № 73-ФЗ	6
5.	проведение работ по сохранению объекта культурного наследия с ненадлежащим осуществлением авторского и(или) технического надзора	п. 1 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ	5
6.	несоблюдение требований градостроительных регламентов на территории зон охраны объектов культурного наследия	пп. 1 и 2 ст. 34 Федерального закона № 73-ФЗ; пп. 9–11, 20, 22 и 24 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12.09.2015 № 972 «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и о признании утратившими силу	4

		отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации»	
7.	проведение работ по сохранению объекта культурного наследия лицами, не имеющими соответствующей аттестации	п. 6 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ	2
8.	проведение работ на территориях объектов культурного наследия (смежных с ними территориях) с нарушением согласованной Управлением проектной документации об обеспечении сохранности таких объектов	п. 1, п. 2 и п. 3 ст. 36 Федерального закона № 73-ФЗ	2
9.	проведение работ на земельном участке без получения информации о наличии (отсутствии) на земельном участке объектов культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия, объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия	п. 1 ст. 36 Федерального закона № 73-ФЗ	2
10.	не размещение информационных надписей и обозначений на объектах культурного наследия	п. 3 ст. 27 Федерального закона № 73-ФЗ	1
11.	проведение работ по сохранению объекта культурного наследия лицами, не имеющими соответствующей лицензии	п. 6 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ	1
12.	проведение строительных и иных работ вблизи объекта культурного наследия в отсутствие проектной документации, предусматривающей мероприятия по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, согласованной Управлением	п. 3 ст. 36 Федерального закона № 73-ФЗ	1
13.	несоблюдение запретов хозяйственной деятельности в границах защитной зоны	п. 1 ст. 34.1 Федерального закона № 73-ФЗ	1
14.	размещение наружной рекламы на объектах культурного наследия или нарушение условий ее размещения в случае, если таковое допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации	п. 1 ст. 35 Федерального закона № 73-ФЗ	1

### **1.3. Профилактика рисков причинения вреда (ущерб) охраняемым законом ценностям при осуществлении Регионального надзора**

Профилактика рисков причинения вреда (ущерб) охраняемым законом ценностям в отчетном году осуществлялась в соответствии с Программой проведения Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области профилактики рисков причинения вреда (ущерб) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия на 2022 год, утвержденной приказом Управления от 17.12.2021 № 469

«Об утверждении программы проведения Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального государственного контроля (надзора) за содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия на 2022 год».

Исходя из задач обобщения правоприменительной практики в настоящем докладе, в таблице 4 приведены данные о подлежащих учету профилактических мероприятиях, проведенных в отчетном периоде.

Таблица 4.

№ п/п	Наименование профилактического мероприятия (далее – ПМ)	Количество проведенных ПМ	Примечание
1.	объявление предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований (далее – предостережения)	75	
2.	консультирование	10	
3.	профилактический визит (далее – ПВ)	10	направлено уведомлений о ПВ – 22; получено уведомлений о ПВ – 14; отказов от проведения ПВ – 3; неявка на ПВ – 1

В отчетном году предписаний по результатам КНМ Управлением не выдавалось.

#### **1.4. Составление протоколов об административных правонарушениях в отношении юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц по фактам административных правонарушений, выявленных при осуществлении Регионального надзора**

Общее количество административных протоколов, составленных в 2022 году – 7, из них 6 протоколов составлены по результатам КНМ, проведенных в 2021 году.

По части 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) составлено 5 протоколов, по части 18 статьи 19 КоАП РФ – 2 протокола.

В отношении юридических лиц составлено 6 протоколов, в отношении физического лица – 1, в отношении должностных лиц – 0.

#### **1.5. Результаты рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, возбужденных Управлением в отношении юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц по результатам КНМ в рамках Регионального надзора**

В 2022 году судами общей юрисдикции рассмотрено 5 дел об административных правонарушениях, возбужденных Управлением в 2022 году в отношении юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц по результатам КНМ в рамках Регионального надзора (далее – дела об административных правонарушениях). Все 5 рассмотренных дел об административных правонарушениях возбуждались Управлением по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ (в отношении 4 юридических лиц и 1 физического лица). В 2021 года судами рассмотрены судами 26 дел об административных правонарушениях, возбужденных Управлением.

Из числа дел об административных правонарушениях, направленных Управлением в суды в 2022 году, по 3 судами вынесены постановления о привлечении лиц к административной ответственности с назначением административных наказаний в виде административных штрафов (далее – Постановления). Общая сумма наложенных судами штрафов составила 307 500 рублей (в отношении 2 юридических лиц и 1 физического лица). В законную силу вступили 2 из вынесенных судами Постановлений (одно – в отношении юридического лица – по результатам обжалования Постановления в вышестоящем суде, второе привлеченным к административной ответственности физическим лицом не обжаловались). Одно из Постановлений (в отношении юридического лица) по сведениям суда, размещенным на его официальном сайте в сети Интернет, в законную силу не вступило, сведениями о его обжаловании Управление не располагает.

По 1 делу об административном правонарушении (в отношении юридического лица) судом принято решение о его прекращении по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ. Решение судом принято в связи с неверным выбором должностным лицом Управления вида проведенного в отношении проверяемого лица КНМ, а также нарушением прав проверяемого лица при проведении КНМ. Постановление вступило в законную силу.

По 1 делу об административном правонарушении (в отношении юридического лица) судом принято решение о возвращении в Управление протокола с приложенными материалами в порядке пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ для устранения недостатков. Повторно указанное дело об административном правонарушении в суд не направлялось в соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336).

Два дела об административных правонарушениях, возбужденные Управлением в 2022 году по части 18 статьи 19.5 КоАП РФ (в отношении юридических лиц) не поступили в суд по техническим причинам, не зависящим от Управления.

Кроме того, в 2022 году рассмотрены судами 3 дела об административных правонарушениях, направленные Управлением в суд в 2021 году:

- по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ – 2 дела (1 – в отношении юридического лица – назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 100 000 рублей, сведения о вступлении Постановления в законную силу отсутствуют; 1 – в отношении индивидуального предпринимателя – назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 20 000 рублей, Постановление вступило в законную силу);

- по статье 7.14.1 КоАП РФ – 1 дело (в отношении юридического лица, назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 500 000 рублей; по результатам обжалования Постановления в вышестоящем суде вступило в законную силу).

**1.6. Реализация полномочий по обращению в суды с исками о понуждении исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре, с исками об изъятии из собственности объектов культурного наследия либо земельных участков, в границах которых располагаются объекты археологического наследия, по результатам КНМ в рамках Регионального надзора**

Исковая деятельность Управления, как органа государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области, связанная с реализацией полномочий, предусмотренных подпунктом 6 пункта 6 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ, осуществляемая по результатам КНМ в рамках Регионального надзора, в 2022 году была направлена на предъявление в суды общей юрисдикции Свердловской области и арбитражный суд Свердловской области (далее – суды) исков о понуждении собственников и иных законных владельцев объектов культурного наследия исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре.

В 2022 году Управлением в суды по результатам КНМ в рамках Регионального надзора направлено 11 исковых заявлений о понуждении собственников и иных законных владельцев объектов культурного наследия регионального значения к исполнению обязательств в области сохранения, использования и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре (далее – исковые заявления). В 2021 году в суды направлено 14 подобных исковых заявлений.

За отчетный период судами 1 инстанции рассмотрено 10 дел по исковым заявлениям Управления (в том числе 2 дела по исковым заявлениям, направленным в суд в 2021 году), из них:

- по 9 исковым заявлениям требования Управления удовлетворены;
- по 1 исковому заявлению Управление отказалось от исковых требований.

Отказ Управления от исковых требований связан с тем, что в ходе рассмотрения судом искового заявления Управления, право оперативного управления в отношении объекта культурного наследия было передано иному законному владельцу.

Решения судов по 6 исковым заявлениям вступили в законную силу, по 3 делам – по результатам апелляционного обжалования, по 3 делам – в связи с нежеланием ответчиков и третьих лиц обжаловать соответствующие решения.

По состоянию на 31.12.2022 не были рассмотрены находящиеся в судах 3 гражданских дела по исковым заявлениям Управления.

В 2022 году исковые заявления в порядке реализации полномочий, предусмотренных абзацами 2 и 3 подпункта 6 пункта 6 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ об изъятии объектов культурного наследия либо земельных участков, в границах которых располагаются объекты археологического наследия, Управлением в суды не направлялись, так как предусмотренные законом основания для подачи таких исков по результатам КНМ в рамках Регионального надзора не выявлялись.

Мировые соглашения в рамках гражданских дел, возбужденных по искам Управления о понуждении собственников и иных законных владельцев объектов культурного наследия регионального значения к исполнению обязательств в области сохранения, использования и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре, в отчетном периоде не заключались.

#### **1.7. Влияние на проведение КНМ постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»**

В соответствии с положениями статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ, пункта 6 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ, Положением о региональном надзоре по результатам проведения КНМ Управлением могут быть приняты следующие меры:

1) выдача предписаний (в том числе об устранении выявленных нарушений, о приостановке работ по сохранению объектов культурного наследия; о приостановке работ, предусмотренных статьей 36 Федерального закона № 73-ФЗ);

2) составление протокола об административном правонарушении (в части компетенции должностных лиц Управления);

3) направление информации по признакам административных правонарушений (уголовных преступлений) в соответствующие государственные органы, уполномоченные на принятие мер по привлечению виновных лиц к ответственности;

4) осуществление контроля за устранением выявленных нарушений обязательных требований, предупреждению нарушений обязательных требований, предотвращению возможного причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, при неисполнении предписания в установленные сроки – принятие мер по обеспечению его исполнения вплоть до обращения в суд с требованием о принудительном исполнении предписания, если такая мера предусмотрена законодательством;

5) выдача рекомендаций по соблюдению обязательных требований,

проведение иных мероприятий, направленных на профилактику рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

б) обращение в суд с иском о понуждении исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре, об изъятии из собственности объекта культурного наследия либо земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, о безвозмездном изъятии земельного участка в границах территории объекта культурного наследия, являющегося неотъемлемой частью объекта культурного наследия, либо земельного участка, в границах которого располагался объект археологического наследия.

Вместе с тем в связи с ограничениями (запретами), введенными с 10.03.2022 Постановлением № 336, в 2022 году у Управления практически отсутствовала возможность:

проводить внеплановые КНМ со взаимодействием по основанию поступления в Управление информации о причинении вреда (угрозе причинения вреда) охраняемым законом ценностям;

проводить внеплановые КНМ со взаимодействием в целях контроля ранее выданных предписаний;

выдавать предписания по результатам КНМ, включая КНМ со взаимодействием и без взаимодействия;

возбуждать дела об административных правонарушениях по результатам КНМ без взаимодействия.

В условиях действия ограничений, введенных Постановлением № 336, начиная с 10.03.2022 Управлением КНМ со взаимодействием проводились только в рамках надзора за проведением работ, на основании программ проверок. В остальных случаях проводились КНМ без взаимодействия.

По результатам КНМ, в случае выявления нарушений обязательных требований, в зависимости от степени риска причинения вреда (наличия угрозы причинения вреда) объектам культурного наследия, Управлением осуществлялись:

1) меры профилактики – объявление предостережений;

2) направление информации по признакам административных правонарушений (преступлений) в органы полиции и прокуратуру, иные компетентные органы (далее – компетентные органы);

3) подготовка материалов для направления в суд исков о понуждении исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре (далее – исковое заявление).

В отдельных случаях при фиксации оконченных нарушений обязательных требований, при отсутствии документально подтвержденных сведений о том, что данные нарушения причинили вред (могут создать угрозу причинения вреда) охраняемым законом ценностям, Управлением осуществлялось адресное информирование контролируемых лиц о наличии обязательных требований, порядке их исполнения и необходимости соблюдения (далее – информационные письма).

Кроме того, при необходимости, инспекторами контролируемым лицам

выдавались рекомендации по соблюдению обязательных требований.

С учетом данных обстоятельств в 2022 году существенно увеличилось количество объявленных предостережений по сравнению с 2021 годом – в 4,5 раза.

В 2022 году по результатам КНМ без взаимодействия установлено 4 случая причинения вреда объектам культурного наследия в связи с:

1) ненадлежащим исполнением правообладателями обязательных требований к содержанию объектов культурного наследия – 2 случая;

2) нарушение порядка проведения работ по приспособлению объекта культурного наследия для современного использования – 1 случай;

3) нарушение требований к порядку проведения археологических работ на территории выявленного объекта археологического наследия – 1 случай.

В связи с ограничениями, введенными Постановлением № 336, по вышеуказанным фактам КНМ с взаимодействием Управлением не проводились. По результатам КНМ информация направлена в компетентные органы для принятия мер реагирования, в одном случае принято решение о подаче искового заявления.

## **1.8. Обжалование действий (бездействия) и решений должностных лиц Управления, принятых в рамках осуществления Регионального надзора**

В отчетном периоде действия (бездействия) и решения должностных лиц Управления, принятые в рамках осуществления Регионального надзора, в досудебном и судебном порядке не обжаловались.

## **Глава 2. Результаты обобщения правоприменительной практики**

### **2.1. Результаты обобщения практики проведения контрольных (надзорных) мероприятий**

Анализ данных о характере выявленных в отчетном году нарушений обязательных требований и их сравнение с данными прошлых лет, за которые Управлением осуществлялось обобщение правоприменительной практики, показывает, что к наиболее распространенным (типовым) нарушениям по-прежнему относятся нарушения в области содержания объектов культурного наследия и их территорий, а также к порядку проведения работ на объектах культурного наследия (см. таблицу 3).

По результатам проведенной Управлением работы по установлению причин и условий совершения правонарушений выявлено, что наиболее распространёнными причинами (условиями) остаются:

1) высокий уровень издержек контролируемых лиц (финансовых, организационных, административных и иных) по соблюдению обязательных требований по сравнению с возможной ответственностью за их несоблюдение;

2) отсутствие у контролируемых лиц понимания прямой связи несоблюдения обязательных требований с риском причинения ущерба охраняемым законом ценностям, риском наступления ответственности.

В 2022 году наблюдается относительное снижение случаев нарушения требований к обеспечению сохранности объектов культурного наследия при проведении хозяйственных работ на смежных с объектами культурного наследия территориях.

Следует отметить, что в 2022 году Управлением согласовано на 40% больше разделов проектной документации, содержащей мероприятия по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, чем в 2021 году, из чего можно сделать вывод о положительной динамике соблюдения данных обязательных требований среди контролируемых лиц.

В отчетном году не выявлено нарушений требований к обеспечению доступности объектов культурного наследия для инвалидов, а также существенно меньше нарушений требований к размещению информационной надписи об объекте культурного наследия. Данный факт объясняется тем, что указанные нарушения в прошлом фиксировались в ходе плановых проверок и мероприятий по систематическому наблюдению за состоянием объектов культурного наследия, также проводимых на плановой основе. В соответствии с новым правовым регулированием проведение плановых КНМ в рамках Регионального надзора исключается. Вместе с тем обращений (жалоб) на нарушение вышеуказанных обязательных требований в Управление в отчетном периоде не поступало.

Также в отчетном периоде не зафиксировано случаев неисполнения предписаний, что объясняется введенным Постановлением № 336 запретом на проведение соответствующих КНМ, а также тем, что Постановлением № 336 установлено автоматическое продление сроков исполнения предписаний.

Анализ результатов проведения в 2022 году профилактических мероприятий в части объявления предостережений показывает, что по сравнению с практикой 2021 года в 2022 году в Управление поступило в 2,7 раза меньше ответов о принятии контролирующими лицами указанных в предостережениях мер по недопущению нарушения обязательных требований. При этом в ходе КНМ без взаимодействия выявляются случаи неисполнения предостережений.

Данная практика, возможно, объясняется тем, что в отличие от Федерального закона № 294-ФЗ Федеральный закон № 248-ФЗ не предусматривает необходимости направления контролирующими лицами в органы контроля (надзора) информации об исполнении предостережений. Указание на необходимость направления такой информации непосредственно в предостережениях, в соответствии с частью 4 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ, также недопустимо.

Возражения на объявленные предостережения в предыдущие годы поступали в единичных случаях. Данная практика сохранилась в 2022 году – поступило 2 возражения, из которых одно по существу содержало информацию об исполнении предостережения.

## **2.2. Результаты обобщения практики привлечения юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц к административной ответственности за нарушения законодательства об объектах культурного наследия**

Снижение количества возбужденных Управлением дел об административных правонарушениях в отношении юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц к административной ответственности за нарушения законодательства об охране объектов культурного наследия в 2022 году (а, соответственно, и рассмотренных судами), связано с ограничениями (запретами), введенными с 10.03.2022 Постановлением № 336.

Результаты анализа практики привлечения юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц к административной ответственности за нарушения законодательства об охране объектов культурного наследия в 2022 году показывает, что основной универсальной нормой КоАП РФ в данной области правоприменительной практики является статья 7.13 КоАП РФ (5 протоколов составлены по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ). Отсутствие протоколов, составленных по статье 7.14 КоАП РФ объясняется тем, что в случае выявления факта осуществления работ на объектах культурного наследия без специального разрешения действия виновных лиц квалифицируются как нарушение иных требований Федерального закона № 73-ФЗ, а протокол составляется по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ.

В 2022 году в практике судов общей юрисдикции при рассмотрении дел об административных правонарушениях, возбужденных Управлением, сохранилась наметившаяся в 2021 году тенденция назначения наказаний с применением частей 2.2 и 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ – менее минимального размера штрафа, предусмотренного санкцией статьи, либо минимальный размер, предусмотренный санкцией статьи. Так, имел место случай наложения в отношении физического лица штрафа в размере 7 500 рублей, в отношении юридических лиц штрафов в размере 100 000 рублей (в отношении 1 юридического лица) и 200 000 рублей (в отношении 1 юридического лица).

Вместе с тем, в качестве исключения из сохранившейся тенденции можно привести дело, направленное Управлением в суд в 2021 году и рассмотренное в 2022 году, по которому судом в отношении юридического лица назначен административный штраф в размере 500 000 рублей.

В соответствии с положениями Федерального закона от 15 апреля 2019 года № 62-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» с 01.01.2020 доходы от административных штрафов, налагаемых судьями федеральных судов по результатам рассмотрения протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.13 – 7.16, частью 18 статьи 19.5 КоАП РФ, составленных должностными лицами Управления, зачисляются в федеральный бюджет, администратором данных доходов выступает Министерство культуры Российской Федерации. В связи с изложенным на дату составления Доклада провести достоверный анализ взыскаемости административных штрафов, назначенных в 2022 году судом по делам об административных правонарушениях, возбужденным Управлением, не представляется невозможным.

## 2.3. Результаты обобщения исковой практики

Анализ результатов рассмотрения поданных Управлением исков показывает, что по данной категории дел складывается устойчивая практика в сторону удовлетворения исковых требований Управления как органа охраны объектов культурного наследия.

Предъявляемые Управлением исковые требования главным образом заключаются в понуждении собственников (пользователей) объектов культурного наследия провести работы по сохранению объектов культурного наследия (консервация, ремонт, реставрация). Сроки, испрашиваемые Управлением для исполнения данных обязательств, основываются на данных сложившейся обычной практики проведения таких работ и предусматривают временные затраты, необходимые для получения требуемых в силу закона заданий и разрешений, разработки и согласования научно-проектной документации, подготовки научно-реставрационного отчета о проведенных работах и его утверждения и прочее.

Замечаний и корректировок относительно состава предъявляемых Управлением требований и сроков их исполнения со стороны судов не имеется.

С учетом специфики судебных решений по гражданским делам о понуждении собственников и иных законных владельцев объектов культурного наследия исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре, сроков, устанавливаемых судом для проведения работ по сохранению объектов культурного наследия (в среднем 3-5 лет), провести анализ исполнения Решений, принятых в 2022 году, не представляется возможным.

Вместе с тем, с учетом выявленного в 2022 году недостаточного уровня добровольного исполнения ответчиками Решений, принятых в предшествующие годы, а также сложностей, возникающих при принудительном исполнении Решений на стадии исполнительного производства, Управлением принято решение о внедрении в исковую практику взыскания судебной неустойки за неисполнение (ненадлежащее исполнение) Решений.

## **Глава 3. Предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования и осуществления государственного контроля (надзора), практики привлечения лиц к административной ответственности за нарушения законодательства об объектах культурного наследия**

### **3.1. Предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования и осуществления государственного контроля (надзора)**

По результатам анализа и обобщения правоприменительной практики проведения КНМ и профилактических мероприятий, в целях снижения количества нарушений обязательных требований и административной нагрузки на контролируемых лиц, а также повышения эффективности КНМ и профилактических мероприятий предлагается внести следующие изменения в нормативно-правовые акты, регулирующие отношения в области

государственной охраны объектов культурного наследия и государственного контроля (надзора):

1) внести в Федеральный закон № 73-ФЗ положения по упрощению процедуры проведения на объектах культурного наследия работ, не затрагивающих особенности объектов культурного наследия, составляющих предмет охраны, особенно в части текущего содержания и эксплуатации жилых помещений и помещений общего пользования многоквартирных жилых домов, в том числе положения по возможности проведения таких работ организациями без наличия лицензии;

2) внести в Федеральный закон № 248-ФЗ изменения в части:

закрепления необходимости направления контролируемые лицами в контрольные (надзорные) органы сведений об исполнении предостережений;

определения полномочий должностных лиц контрольных (надзорных) органов и применяемых ими мер в случае неисполнения или игнорирования контролируемые лицами объявленных им предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований, а также порядок разрешения и рассмотрения возражений на объявленные предостережения.

### **3.2. Предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования практики привлечения лиц к административной ответственности за нарушения законодательства об объектах культурного наследия**

По результатам анализа и обобщения правоприменительной практики привлечения юридических лиц, их должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц к административной ответственности за нарушения требований Федерального закона № 73-ФЗ, предлагается внести в КоАП РФ изменения в части:

закрепления процессуального статуса лиц, уполномоченных возбуждать дела (составлять протоколы) об административных правонарушениях, рассмотрение которых отнесено к компетенции судей, с наделением таких лиц процессуальными правами участников по делу;

внесения положения, предусматривающего увеличение до одного года срока давности привлечения лиц к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 18 и 19 статьи 19.5 КоАП РФ.