



ПРАВИТЕЛЬСТВО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ
УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ
СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРИКАЗ

31.01.2025

№ 42

г. Екатеринбург

Об утверждении доклада о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия за 2024 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 17 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1093 «О федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной 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 федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия за 2024 год (прилагается).

2. Утвержденный настоящим приказом доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия за 2024 год опубликовать на официальном сайте Управления государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.okn.midural.ru).

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

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

Начальник Управления



Е.Г. Рябинин

УТВЕРЖДЕН
приказом Управления
государственной охраны объектов
культурного наследия Свердловской
области
от 31.01.2025 № 42

ДОКЛАД

о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия за 2024 год

Глава 1. Организация и проведение федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия

В 2024 году федеральный государственный контроль (надзор) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия (далее – Федеральный 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 Федеральном надзоре, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1093 «О федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия» (далее – Положение о федеральном надзоре).

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

В соответствии с Положением о федеральном 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 № 248-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 от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) при осуществлении Федерального 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 2024 году проводились в соответствии с:

- пунктом 6 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ, в связи наступлением события, указанного в программе проверок, сформированной на основании выданного Управлением разрешения 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);

- пунктом 5 части 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ в связи с истечением срока исполнения решения контрольного (надзорного) органа об устранении выявленного нарушения обязательных требований (далее – контроль предписания).

КНМ без взаимодействия в 2024 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 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);

2) на основании программы проверок, сформированной в связи истечением 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);

3) в целях контроля предписания в соответствии с пунктом 1 статьи 95

Федерального закона № 248-ФЗ.

В 2024 году в связи с изменениями, внесенными в Федеральный закон № 73-ФЗ, в пункт 5 статьи 11 данного Федерального закона добавлено еще одно основание для формирования программы проверок – поступление в Управление уведомления о проведении работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, являющемся объектом культурного наследия, предусмотренного статьей 56.1 данного Федерального закона (далее – уведомление о капитальном ремонте).

На основании вышеуказанных программ проверок осуществляется Федеральный надзор за проведением работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, являющихся объектами культурного наследия, включенными в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – реестр), выявленными объектами культурного наследия, если эти работы не затрагивают предмет охраны объекта культурного наследия, включенного в реестр, либо не изменяют облика, объемно-планировочных и конструктивных решений и структур, интерьера объекта культурного наследия, включенного в реестр, предмет охраны которого не определен, выявленного объекта культурного наследия (далее – работы по капитальному ремонту).

В 2024 году в Управление уведомлений о капитальном ремонте объектов культурного наследия федерального значения не поступало, в связи с чем КНМ по соответствующему основанию не проводилось.

В 2024 году, как и в 2023 году Управлением также не проводилось КНМ по основанию, предусмотренному пунктом 1 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ в связи с выявлением соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров.

Вместе с тем в 2024 году Управлением не проводились проверки по основанию, предусмотренному пунктом 4 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ – по требованию прокурора, что имело место в 2023 году.

В 2024 году Управлением в рамках Федерального надзора всего проведено 58 КНМ, информация о видах проведенных КНМ и основаниях их проведения представлена в таблице 1.

Таблица 1.

№ п/п	Вид КНМ	Количество КНМ	Основание проведения КНМ
1	2	3	4
КНМ с взаимодействием			
1.	инспекционный визит	17	надзор за проведением работ
2.	документарная проверка	4	надзор за проведением работ – 3 КНМ; контроль предписания – 1 КНМ
КНМ без взаимодействия			
3.	выездное обследование	15	оценка достоверности по обращениям – 12 КНМ; контроль предписания – 3 КНМ
4.	мониторинг безопасности	22	контроль охранного обязательства

1.2. Профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении Федерального надзора

Профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в отчетном году осуществлялась в соответствии с Программой проведения Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на 2024 год, утвержденной приказом Управления от 20.12.2023 № 764 «Об утверждении программы проведения Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на 2024 год».

Исходя из задач обобщения правоприменительной практики в настоящем докладе, в таблице 2 приведены данные о подлежащих учету профилактических мероприятиях, проведенных в отчетном периоде.

Таблица 2.

№ п/п	Наименование профилактического мероприятия (далее – ПМ)	Количество проведенных ПМ	Примечание
1	2	3	4
1.	объявление предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований	17	направлено 1 возражение
2.	консультирование	7	–
3.	профилактический визит (далее – ПВ)	8	отказы от проведения ПВ отсутствуют
4.	индивидуальное информирование	3	–

1.3. Количественные показатели проведенных КНМ, их результативность, типы выявленных нарушений

Информация о количестве КНМ, по результатам которых выявлены нарушения, представлена в таблице 3.

Таблица 3.

№ 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	2	3	4	5
1.	надзор за проведением работ	20	3	15%

1	2	3	4	5
2.	исполнение охранного обязательства	22	22	100%
3.	контроль предписания	3	3	100%
4.	оценка достоверности по обращениям	12	11	92%

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

Наиболее высокий процент нарушений наблюдается по результатам КНМ по контролю предписания, за исполнением охранного обязательства, и в рамках оценки достоверности поступившей информации.

Информация о типах нарушений, выявленных по результатам КНМ в 2024 году представлена в таблице 4.

Таблица 4.

№ п/п	Описание нарушения	Положения нормативных правовых актов, требования которых нарушены	Количество нарушений
1	2	3	4
Требования к содержанию и сохранению объекта культурного наследия и его территории			
1.	не проведение работ по сохранению объекта культурного наследия в срок, установленный охранным обязательством	пп. 1 и 3 п. 3 ст. 47.2 Федерального закона № 73-ФЗ	22
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; п. 14 Требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия, утвержденных приказом Министерства культуры Российской Федерации от 04.06.2015 № 1745 «Об утверждении требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия»	3
3.	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	2
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	пп. 2 и пп. 3 п. 1 ст. 47.3 Федерального закона № 73-ФЗ	1
5.	размещение наружной рекламы на объектах культурного наследия	п. 1 ст. 35.1 Федерального закона № 73-ФЗ	2
Требования к порядку проведения работ на объектах культурного наследия			

1	2	3	4
6.	проведение работ по сохранению объекта культурного наследия без разрешения и согласования органов охраны объектов культурного наследия	п. 1 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ	2
7.	проведение работ с ненадлежащим осуществлением авторского и(или) технического надзора	п. 1 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ	3
8.	проведение работ по сохранению объекта культурного наследия лицами, не имеющими соответствующей лицензии	п. 6 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ	1
Требования к обеспечению сохранности объектов культурного наследия при проведении работ			
9.	проведение работ на территориях объектов культурного наследия и смежных с ними территориях в отсутствие согласованной Управлением проектной документации об обеспечении сохранности таких объектов	п. 2 и 3 ст. 36 Федерального закона № 73-ФЗ	2
Иные обязательные требования			
10.	невыполнение в установленный срок законного предписания органа, осуществляющего государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия	–	3

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 Федерального надзора

В 2024 году составлено 3 протокола об административных правонарушениях по части 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), из них 2 – в отношении юридических лиц, 1 – в отношении индивидуального предпринимателя. Также в отчетном году Управлением составлено 3 протокола по части 18 статьи 19.5 КоАП РФ в отношении юридических лиц.

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 Федерального надзора

В 2024 году Управлением в суды общей юрисдикции направлены 6 дел об административных правонарушениях, возбужденных в отчетном периоде (далее – дела) по результатам КНМ в рамках Федерального надзора, из числа направленных судами рассмотрены 5 дел (по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ – 3 дела в отношении 2 юридических лиц и 1 индивидуального предпринимателя, а также

по части 18 статьи 19.5 КоАП РФ – 2 дела в отношении 2 юридических лиц), 1 дело по части 18 статьи 19.5 КоАП РФ в отношении юридического лица в отчетном периоде осталось не рассмотренным судом.

По результатам рассмотрения 4 дел в отношении юридических лиц судами вынесены постановления о привлечении указанных лиц к административной ответственности (далее – Постановление) с назначением административных наказаний в виде административных штрафов (по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ – по 2 делам в отношении 2 юридических лиц штрафы в размере 100 000 и 200 000 рублей, по части 18 статьи 19.5 КоАП РФ – по 2 делам в отношении 2 юридических лиц штрафы в размере 100 000 рублей). Общая сумма наложенных судами штрафов составила 500 000 рублей.

По результатам рассмотрения 1 дела в отношении индивидуального предпринимателя судом вынесено постановление о привлечении указанного лица к административной ответственности с назначением административного наказания в виде предупреждения.

В законную силу вступили 4 из 5 вынесенных судами Постановлений (три из них привлеченными к административной ответственности лицами не обжаловались, одно вступило в силу по результатам апелляционного обжалования в Свердловском областном суде). Одно из Постановлений (по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ 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.

Дела об административных правонарушениях в отношении должностных лиц юридических лиц и физических лиц по результатам КНМ в рамках Федерального надзора в 2024 году Управлением не возбуждались и в суды не направлялись.

В отчетном периоде судами возбужденные Управлением дела об административных правонарушениях производством не прекращались, фактов возвращения судами в Управление протоколов с приложенными материалами в порядке пункта 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ для устранения недостатков в 2024 году не имеется.

В 2023 году судом общей юрисдикции было принято к рассмотрению 1 дело об административном правонарушении, возбужденное Управлением в этом же году в отношении юридического лица по результатам КНМ в рамках Федерального надзора по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ, однако, решение по вышеуказанному делу в 2023 году судом принято не было.

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 Федерального 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 Федерального надзора, в 2024 году была направлена на предъявление в арбитражный суд Свердловской области (далее – суд) 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 2024 году Управлением в суд по результатам КНМ в рамках Федерального надзора направлено 1 исковое заявление о понуждении законного владельца объекта культурного наследия федерального значения к исполнению обязательств в области сохранения, использования и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре (далее – исковое заявление). В 2023 году в суд было направлено 3 исковых заявления, содержащих аналогичные требования к собственникам объектов культурного наследия федерального значения.

Гражданское дело, возбужденное по исковому заявлению, направленному Управлением в суд в 2024 году рассмотрено судом первой инстанции, по результатам рассмотрения судом вынесено решение об удовлетворении исковых требований Управления (далее – Решение), Решение вступило в законную силу по истечении срока для его апелляционного обжалования.

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

В 2024 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 Федерального надзора не выявлялись.

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 федеральном 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 законодательства в области охраны объектов культурного наследия (далее – обязательные требования), 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;

6) 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) (далее – мораторий), введенными постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336) в 2024 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 без согласования с прокуратурой Свердловской области в целях контроля ранее выданных предписаний;

выдавать предписания по результатам КНМ без взаимодействия (мониторинг безопасности);

возбуждать дела об административных правонарушениях по результатам КНМ без взаимодействия (за исключением выездных обследований в целях контроля предписаний).

В 2024 году Управлением КНМ со взаимодействием проводились в рамках надзора за проведением работ. В одном случае Управлению была согласована

прокуратурой Свердловской области внеплановая документарная проверка в целях контроля исполнения предписания. В остальных случаях проводились КНМ без взаимодействия, по результатам которых, в случае выявления нарушений обязательных требований, в зависимости от степени риска причинения вреда (наличия угрозы причинения вреда) объектам культурного наследия, Управлением осуществлялись:

- 1) выдача предписаний об устранении выявленных нарушений;
- 2) возбуждение дел об административных правонарушениях;
- 3) меры профилактики – объявление предостережений, направление индивидуальных информирований по вопросам соблюдения обязательных требований (далее – информирования);
- 4) направление информации по признакам уголовных преступлений в органы внутренних дел и прокуратуры, иные компетентные органы;
- 5) подготовка материалов для направления в суд исков о понуждении исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре.

Кроме того, при необходимости, должностными лицами Управления, уполномоченными на проведение КНМ, контролируемым лицам выдавались рекомендации по соблюдению обязательных требований.

В 2024 году Управлением выдано 3 предписания об устранении выявленных нарушений. Предписаний о приостановке работ в отчетном году не выдавалось.

Случаев причинения вреда объектам культурного наследия по результатам КНМ, проведенных в 2024 году, не выявлено.

Вместе с тем выявлен факт причинения вреда (ухудшения состояния) объекту культурного наследия по материалам, поступившим в Управление из Государственного бюджетного учреждения культуры Свердловской области «Научно-производственный центр по охране и памятников истории и культуры Свердловской области».

По данному факту Управлением направлена информация в органы прокуратуры, а также заявление о возбуждении уголовного дела в территориальное подразделение ГУ МВД России по Свердловской области.

В 2024 году Управлением в рамках профилактики по результатам 10 КНМ объявлены предостережения, 2 КНМ – выданы рекомендации, 1 КНМ – направлены информирования.

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

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

Глава 2. Результаты обобщения правоприменительной практики

2.1. Результаты обобщения практики проведения контрольных (надзорных) мероприятий

В 2024 году по сравнению с 2023 годом профиль выявляемых нарушений существенно не изменился. К наиболее распространенным (типовым) нарушениям по-прежнему относятся нарушения требований в области содержания и сохранения объектов культурного наследия и их территорий, в том числе, установленные охранными обязательствами, а также нарушения порядка проведения работ по сохранению объектов культурного наследия (см. таблицу 4).

В связи с тем, что в 2024 году истекали сроки исполнения ряда предписаний, в отчетном году (в отличие от 2023 года) проведены соответствующие КНМ и выявлены нарушения, связанные с неисполнением предписаний.

По результатам проведенной Управлением работы по установлению причин и условий совершения правонарушений выявлено, что наиболее распространенными 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.

Так же, как и в предыдущие отчетные периоды в 2024 году выявлены единичные случаи нарушения требований по обеспечению сохранности объектов культурного наследия при проведении хозяйственных работ в границах территорий объектов культурного наследия и смежных с объектами культурного наследия территориях.

Вместе с тем, несмотря на то, что по результатам КНМ в рамках Федерального надзора по вышеуказанным нарушениям в 2023 году был отмечен рост и такая тенденция сохранилась и в 2024 году, данный факт не может указывать на формирование устойчивой положительной практики.

Анализ результатов проведения в 2024 году профилактических мероприятий в части объявления предостережений показывает, что в 2024 году, как и в предыдущие периоды, в Управление информация об исполнении предостережений контролируруемыми лицами направляется в единичных случаях.

Следует отметить, что Федеральный закон № 248-ФЗ не предусматривает необходимости направления контролируемыми лицами в органы контроля (надзора) информации об исполнении предостережений, так как это было предусмотрено 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», и оказывало определенное дисциплинирующее воздействие на контролируемых лиц, что подтверждается практикой государственного надзора за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на региональном уровне. Возможность указать на необходимость направления такой информации

непосредственно в предостережении исключена в соответствии с частью 4 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ. При сохранении такого регулирования можно прогнозировать, что степень исполнимости предостережений повышаться не будет.

Возражения на объявленные предостережения в предыдущие годы поступали в единичных случаях. Данная практика сохранилась – в 2024 году в Управление поступило 2 возражения. По результатам рассмотрения возражений оснований для отмены объявленных предостережений Управлением не усмотрено.

В части проведения иных профилактических мероприятий следует отметить существенное увеличение проведенных профилактических визитов (2023 год – 1, 2024 год – 8), а также применение индивидуальных информирований контролируемых лиц по вопросам соблюдения обязательных требований. Данный вид профилактических мероприятий включен в Программу проведения Управлением государственной охраны объектов культурного наследия Свердловской области профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия на 2024 год.

Вышеуказанной Программой профилактики также предусмотрено проведение профилактических визитов по инициативе Управления, и по запросу контролируемых лиц, в целях расширения практики профилактических визитов. В 2024 году проведен 1 профилактический визит по инициативе Управления, профилактических визитов по запросу контролируемых лиц в отчетном году не проводилось.

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

Результаты анализа практики привлечения юридических лиц, индивидуальных предпринимателей к административной ответственности по результатам КНМ в рамках Федерального надзора за нарушения законодательства об охране объектов культурного наследия в 2024 году показывают, что основной универсальной нормой КоАП РФ в данной области правоприменительной практики остается статья 7.13 КоАП РФ (три протокола об административных правонарушениях по результатам КНМ в рамках Федерального надзора составленные в 2024 году по части 1 статьи 7.13 КоАП РФ направлены в суды и рассмотрены).

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.

Вместе с тем, проведенная Управлением в 2024 году системная работа по контролю за исполнением предписаний в рамках Федерального надзора позволила выявить 3 правонарушения, предусмотренных частью 18 статьи 19.5 КоАП РФ, по всем фактам выявленных правонарушений составлены и направлены в суды протоколы, по двум делам об административных правонарушениях вынесены Постановления, назначены наказания в виде штрафов. В 2023 году дела с указанной квалификацией в суды Управлением не направлялись.

В 2024 году в практике судов общей юрисдикции при рассмотрении дел об административных правонарушениях, возбужденных Управлением, сохранилась тенденция назначения в отношении юридических лиц наказаний с применением частей 2.2 и 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ – менее минимального штрафа, предусмотренного санкцией статьи, либо минимальный, предусмотренный санкцией статьи. Имеется единичный случай назначения административного наказания с применением части 2 статьи 3.4 КоАП РФ в виде предупреждения – применен судом в отношении индивидуального предпринимателя.

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 в отчетном периоде административных штрафов, назначенных судами 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, противоаварийные работы, 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 (далее – Решения), сроков, устанавливаемых судом для проведения работ по сохранению объектов культурного наследия (в среднем 1 год по консервации и противоаварийным работам, и 3–5 лет по ремонту и реставрации объектов культурного наследия), провести анализ исполнения Решений, принятых в 2024 году, не представляется возможным.

Вместе с тем, с учетом выявленного в 2024 году общего недостаточного уровня добровольного исполнения ответчиками Решений, принятых в предшествующие годы, а также сложностей, возникающих при принудительном исполнении Решений на стадии исполнительного производства, Управлением продолжена практика 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)

Особенности государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия, в частности расположение объектов контроля на общедоступных территориях, а также развитие государственных информационных систем дают возможность однозначно устанавливать наличие в действиях контролируемых лиц нарушений обязательных требований по результатам КНМ без взаимодействия.

Вместе с тем в целях обеспечения эффективного устранения выявленных нарушений и (или) пресечения незаконной деятельности, угрожающей причинением вреда (созданием угрозы причинения вреда) охраняемым законом ценностям, ключевое значение имеет возможность оперативного принятия органами охраны объектов культурного наследия мер реагирования.

К одной из таких мер, предусмотренных как Федеральным законом № 248-ФЗ, так и Федеральным законом № 73-ФЗ, относится выдача предписаний об устранении выявленных нарушений или о приостановке незаконных работ.

По состоянию на сегодняшний день органы охраны объектов культурного наследия имеют возможность выдавать предписания только по результатам мониторинга безопасности, однако, как показывают результаты проведения КНМ, значительное количество нарушений, в том числе незаконные работы на объектах культурного наследия и прилегающих территориях выявляются по результатам выездных обследований.

С учетом изложенного полагаем необходимым внести изменения в пункт 5 статьи 11 Федерального закона № 73-ФЗ в части закрепления права органов охраны объектов культурного наследия выдавать предписания по результатам всех КНМ без взаимодействия.

В 2023 году в Федеральный закон № 73-ФЗ были внесены изменения, упрощающие процедуру проведения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, являющихся объектами культурного наследия, если данные работы не затрагивают предмет охраны. С учетом результатов анализа правоприменительной практики, показывающих, что одной из причин совершения нарушений является высокий уровень затрат контролируемых лиц на содержание и сохранение объектов культурного наследия, полагаем необходимым внести изменения в Федеральный закон № 73-ФЗ и распространить данное регулирование применительно к любым работам по ремонту и приспособлению для современного использования объектов культурного наследия, если в ходе данных работ не затрагивается предмет охраны.

Анализ результатов КНМ, в ходе которых выявлены нарушения требований к обеспечению сохранности объектов культурного наследия при проведении работ (осуществлению деятельности) в границах территории объектов культурного наследия, а также на смежных территориях, установленных пунктами 2 и 3 статьи 36 Федерального закона № 73-ФЗ, показывает, что иногда требования данных норм являются избыточными, так как выявляемые работы (осуществляемая деятельность) объективно не могут причинить вред объектам культурного наследия.

Кроме того, неоднозначность содержащейся в пункте 3 статьи 36 Федерального закона № 73-ФЗ формулировки «на земельном участке, непосредственно связанном с земельным участком в границах территории объекта культурного наследия» вызывает сложности в понимании у контролируемых лиц, что способствует совершению нарушений. Толкование данной формулировки в практике Управления неоднократно было предметом разбирательства в рамках судебных заседаний.

В связи с этим, полагаем, что вышеуказанные нормы нуждаются в усовершенствовании, в целях устранения неоднозначности толкования и повышения соответствия целям регулирования.

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.