

Утвержден
приказом государственной инспекции по охране
объектов культурного наследия
Новосибирской области
от 31.01.2025 № 11

ДОКЛАД
о правоприменительной практике осуществления государственного
контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением,
использованием, популяризацией и государственной охраной объектов
культурного наследия, расположенных на территории
Новосибирской области, в 2024 году

Настоящее обобщение правоприменительной практики подготовлено во исполнение статьи 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №248-ФЗ), постановления 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», постановления Правительства Новосибирской области от 28.09.2021 № 385-п «Об утверждении Положения о региональном государственном контроле (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».

Раздел 1. Правоприменительная практика организации и проведения
государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием,
сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной
объектов культурного наследия

1. Организация контрольно-надзорной деятельности

Нормативно-правовое регулирование в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – объектов культурного наследия) осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Основами законодательства Российской Федерации о культуре, Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ), Законом Новосибирской области от 25.12.2006 № 79-ОЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Новосибирской области» (далее – Закон от 25.12.2006 № 79-ОЗ).

Отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного, связанные с землепользованием и градостроительной деятельностью, регулируются земельным законодательством

Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о градостроительной и об архитектурной деятельности, законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды.

Имущественные отношения, возникающие при сохранении, использовании, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия, регулируются гражданским законодательством Российской Федерации с учетом особенностей, установленных Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ.

Ключевые показатели 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 и их целевые значения утверждены постановлением Правительства Новосибирской области от 28.09.2021 № 385-п.

Ключевые показатели федерального государственного контроля (надзора) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия и их целевые значения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1093.

Предметом государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия являются:

1) для регионального государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия - соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами в отношении объектов культурного наследия регионального значения, местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия и объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, зон охраны объектов культурного наследия регионального значения, зон охраны объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, защитных зон объектов культурного наследия регионального значения, защитных зон объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, а также исторических поселений установленных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Новосибирской области и органов местного самоуправления обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия, включая:

- требования охранных обязательств собственников или иных законных владельцев объектов культурного наследия;

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

- требования к градостроительным регламентам в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места, в границах территории исторического поселения и с учетом установленных для этих территорий особых режимов использования земель;

- требования, содержащиеся в разрешительных документах, выданных региональными органами охраны объектов культурного наследия, муниципальными органами охраны объектов культурного наследия в соответствии с законодательством об охране объектов культурного наследия;

- требования к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, в том числе о соответствии работ согласованной проектной документации и разрешению на проведение работ по их сохранению;

- требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, защитной зоны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места, в границах территории исторического поселения либо требования особого режима использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия, установленные настоящим Федеральным законом;

- требования к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;

- меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленного объекта культурного наследия, а также объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия обнаруженного в ходе проведения изыскательских, проектных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, работ по использованию лесов и иных работ, в том числе меры, предусмотренные проектной документацией на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия;

2) для федерального государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия - соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами в отношении объектов культурного наследия федерального значения, зон охраны объектов культурного наследия федерального значения, защитных зон объектов культурного наследия федерального значения установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Новосибирской области обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия, включая:

- требования охранных обязательств собственников или иных законных владельцев объектов культурного наследия;

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

- требования к градостроительным регламентам в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места с учётом установленных для этих территорий особых режимов использования земель;

- требования, содержащиеся в разрешительных документах, выданных федеральным органом охраны объектов культурного наследия и региональными органами охраны объектов культурного наследия в соответствии с законодательством об охране объектов культурного наследия;

- требования к проведению работ по сохранению объектов культурного наследия, в том числе о соответствии работ согласованной проектной документации и разрешению на проведение работ по их сохранению;

- требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, защитной зоны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места, требования особого режима использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия, установленные настоящим Федеральным законом;

- требования к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;

- меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;

- меры по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, предусмотренные проектной документацией на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия.

Далее по тексту под государственным надзором понимается как федеральный государственный контроль (надзор), так и региональный государственный контроль (надзор).

При осуществлении государственного надзора Инспекция применяет следующие нормативные правовые акты:

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ;

Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ;

Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1093 ;

Закон от 25.12.2006 № 79-ОЗ;

Постановление Правительства Новосибирской области от 28.09.2021 № 385-п.

2. Особенности осуществления государственного надзора

2.1. Инспекционный визит по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица по средствам взаимодействия с контролируемым лицом.

Могут совершаться следующие контрольные (надзорные) действия:

1) осмотр;

2) опрос;

3) получение письменных объяснений;

4) инструментальное обследование;

5) истребование документов, которые находятся в месте нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица либо объекта контроля.

Проводится без предварительного уведомления контролируемого лица.

Срок проведения не может превышать 1 рабочий день.

Внеплановый инспекционный визит может проводиться только по согласованию с органами прокуратуры.

2.2. Рейдовый осмотр в целях оценки соблюдения обязательных требований по использованию (эксплуатации) производственных объектов, которыми

владеют, пользуются или управляют подконтрольных несколько лиц по средствам взаимодействия с контролируемым лицом. Может проводиться в форме совместного (межведомственного) контрольного (надзорного) мероприятия.

Могут совершаться следующие контрольные (надзорные) действия:

- 1) осмотр;
- 2) опрос;
- 3) получение письменных объяснений;
- 4) истребование документов;
- 5) инструментальное обследование.

Не может превышать 10 рабочих дней

Может проводиться только по согласованию с органами прокуратуры.

2.3. Документарная проверка проводится по месту нахождения контрольного (надзорного) органа и предметом которого являются исключительно сведения, содержащиеся в документах контролируемых лиц по средствам взаимодействия с контролируемым лицом.

Могут совершаться следующие контрольные (надзорные) действия:

- 1) получение письменных объяснений;
- 2) истребование документов;

Не может превышать 10 рабочих дней.

Может проводиться без согласования с органами прокуратуры.

2.4. Выездная проверка проводится в случае, если не представляется возможным по средствам взаимодействия с контролируемым лицом:

1) удостовериться в полноте и достоверности сведений, которые содержатся в находящихся в распоряжении контрольного (надзорного) органа или в запрашиваемых им документах и объяснениях контролируемого лица;

2) оценить соответствие деятельности, действий (бездействия) контролируемого лица и (или) принадлежащих ему и (или) используемых им объектов контроля без выезда место.

Могут совершаться следующие контрольные (надзорные) действия:

- 1) осмотр;
- 2) опрос;
- 3) получение письменных объяснений;
- 4) истребование документов;
- 5) инструментальное обследование.

Не может превышать 10 рабочих дней.

Внеплановая выездная проверка может проводиться только по согласованию с органами прокуратуры.

2.5. Наблюдение за соблюдением обязательных требований - сбор, анализ данных об объектах контроля, имеющих у контрольного (надзорного) органа, в том числе данных, которые поступают в ходе межведомственного информационного взаимодействия.

Если в ходе наблюдения выявлены факты причинения вреда (ущерба) или возникновения угрозы причинения вреда (ущерба), сведения о нарушениях обязательных требований, о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований, контрольным (надзорным) органом могут быть приняты следующие решения:

- 1) решение о проведении внепланового контрольного (надзорного);

- 2) решение об объявлении предостережения;
- 3) решение о выдаче предписания об устранении выявленных нарушений.

2.6. Выездное обследование - осуществление деятельности по месту нахождения объекта контроля, при этом не допускается взаимодействие с контролируемым лицом.

Могут совершаться следующие контрольные (надзорные) действия:

- 1) осмотр;
- 2) отбор проб (образцов);
- 3) инструментальное обследование (с применением видеозаписи);
- 4) испытание;
- 5) экспертиза.

Срок проведения не может превышать 1 рабочий день.

При осуществлении контрольных (надзорных) мероприятий могут проводиться следующие контрольные (надзорные) действия:

1) осмотр - визуальное обследование без вскрытия помещений, без разборки, демонтажа или нарушения целостности обследуемых объектов в присутствии контролируемого лица с применением видеозаписи;

2) опрос - получение инспектором устной информации, имеющей значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований с фиксацией результатов в протоколе опроса;

3) получение письменных объяснений – запрос инспектором письменных свидетельств, имеющих значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований;

4) истребование документов – предъявление (направление) инспектором контролируемому лицу требования о представлении необходимых и (или) имеющих значение для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований документов и (или) их копий (в том числе в форме электронного документа), в том числе материалов фотосъемки, аудио- и видеозаписи, информационных баз, банков данных, а также носителей информации.

В случае представления заверенных копий истребуемых документов инспектор вправе ознакомиться с подлинниками документов;

5) отбор проб (образцов) – совершаемое инспектором, экспертом или специалистом контрольное (надзорное) действие по изъятию (выборке) проб (образцов) воды, почвы, воздуха, сточных и (или) дренажных вод, выбросов, сбросов загрязняющих веществ, отходов производства и потребления, продукции (товаров), иных предметов и материалов в соответствии с утвержденными документами по стандартизации;

6) инструментальное обследование – действие, совершаемое инспектором или специалистом имеющими допуск к работе на специальном оборудовании, использованию технических приборов по месту нахождения контролируемого лица с использованием специального оборудования и (или) технических приборов для определения фактических значений, показателей, действий (событий), имеющих значение для оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований с последующим составлением протокола инструментального обследования;

7) испытание – действие, совершаемое инспектором или специалистом имеющими допуск к работе на специальном оборудовании, использованию

технических приборов по месту нахождения контрольного (надзорного) органа, его структурного подразделения с использованием специального оборудования и (или) технических приборов с последующим составлением протокол испытания;;

8) экспертиза – проведении исследований по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в различных областях науки, техники, искусства или ремесла и которые поставлены перед экспертом или экспертной организацией инспектором в рамках контрольного (надзорного) мероприятия в целях оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований.

Для фиксации доказательств нарушений обязательных требований могут использоваться фотосъемка, аудио (при отсутствии возможности осуществления видеозаписи) - и видеозапись открыто, с уведомлением в начале и конце записи о дате, месте, времени начала и окончания осуществления записи, а также механические и электронные средства измерения.

Аудио- или видеозапись обязательно осуществляется при взаимодействии с контролируемым лицом в случаях:

- 1) проведения контрольного (надзорного) мероприятия одним инспектором;
- 2) с момента выявления признаков нарушений обязательных требований;
- 3) в случае отказа контролируемого лица инспектору в доступе на объекты.

Контрольные (надзорные) мероприятия предусматривающие взаимодействие с контролируемым лицом (инспекционный визит, рейдовый осмотр, документарная проверка, выездная проверка), так и контрольное (надзорное) мероприятие без взаимодействия с контролируемым лицом (наблюдение за соблюдением обязательных требований, выездное обследование) проводятся, в том числе на основании Программы проверок, которая формируется Инспекцией в каждом конкретном случае на основании:

- 1) выданного разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия
- 2) истечения срока (завершения периода) проведения работ по сохранению объекта культурного наследия.

При возникновении одного из указанных оснований инспектор, в отношении данного объекта контроля, в течение **3 рабочих дней** со дня следующего за днём выдачи разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия или со дня следующего за днём истечения срока проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, установленного охранным обязательством собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, готовит программу проверки и представляет ее на утверждение начальнику Инспекции.

Программа проверок, утверждаются приказом начальником Инспекции в течение **1 (одного) рабочего дня**, после утверждения Программы проверок она подлежит размещению на официальном сайте Инспекции.

Копия приказа об утверждении программы проверок с приложением самой программы, приказа о внесении изменений в программу проверок в течение **3 (трёх) рабочих дней** со дня, следующего за днём утверждения, подлежат направлению контролируемому лицу

3. Результаты проверок и иных мероприятий по контролю, проведённых в 2024 году

В рамках государственного надзора, с учетом действующего в 2024 году моратория на проведение контрольных (надзорных) мероприятий, введенного постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», в целях недопущения причинения вреда объектам культурного наследия проведено **89** контрольных (надзорных) мероприятий (в 2023 году - 44), из которых:

5 внеплановых выездных проверок;

15 выездных обследований;

69 наблюдений за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности).

По результатам проведенных мероприятий выданы **2** предписания, составлены **2** протокола об административном правонарушении.

В целях профилактики выданы **10** предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований законодательства в сфере государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

В адрес прокуратуры Новосибирской области направлена информация о **34** правонарушениях в целях принятия мер прокурорского реагирования.

В органы внутренних дел направлена информация по фактам причинения вреда **4** объектам культурного наследия.

4. Работа с заявлениями и обращениями граждан, содержащими сведения о нарушении требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Новосибирской области в области охраны объектов культурного наследия (далее - обязательные требования), причинение вреда или угрозе причинения вреда охраняемым законом ценностям

В 2024 году Инспекцией было рассмотрено 160 обращений граждан и юридических лиц.

При рассмотрении обращений специалистами Инспекции давались разъяснения законодательства в сфере охраны объектов культурного наследия, а также проверялись доводы заявителей, изложенные в обращениях, на предмет наличия фактов нарушения законодательства в сфере охраны объектов культурного наследия.

Раздел 2. Правоприменительная практика соблюдения обязательных требований

5. Типичные нарушения органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и физическими лицами обязательных требований

В рамках осуществления Инспекцией в 2024 году государственного надзора выявлены следующие типичные нарушения обязательных требований:

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

2) своевременное извещение собственником (пользователем) объекта культурного наследия органа охраны объектов культурного наследия о повреждениях, авариях (иных обстоятельствах), причинивших вред объекту культурного наследия и 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 без разрешения и согласования органов охраны объектов культурного наследия;

5) проведение изыскательских, проектных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ без соблюдения особого режима использования земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, в отсутствие согласованных Инспекцией, обязательных разделов об обеспечении сохранности объектов культурного наследия в проектах проведения таких работ или проектов обеспечения сохранности объектов культурного наследия либо плана проведения спасательных археологических полевых работ, включающих оценку воздействия проводимых работ на указанные объекты культурного наследия.

7. Организация профилактической работы по недопущению нарушений обязательных требований

Целью профилактической работы является:

1. Предотвращение рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям в области охраны объектов культурного наследия Новосибирской области;

2. Предупреждение нарушений поднадзорными субъектами обязательных требований (снижение числа нарушений обязательных требований);

3. Устранение существующих и потенциальных условий, причин и факторов, способных привести к нарушению обязательных требований и причинению вреда охраняемым законом ценностям.

Работа по профилактике нарушений обязательных требований в 2024 году реализовывалась Инспекцией по следующим направлениям:

1) информирование подконтрольных субъектов о существующих актуальных обязательных требованиях путём разработки и размещения в открытом доступе на официальном сайте Инспекции перечня правовых актов;

2) информирование подконтрольных субъектов относительно процедур государственного надзора в индивидуальном и общем порядке;

3) информирование подконтрольных субъектов по вопросам соблюдения обязательных требований, вопросам разъяснения процедур государственного контроля (надзора);

4) выдача подконтрольным субъектам предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований.
