

**ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО,
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО, АГРАРНОЕ ПРАВО**

DOI - 10.32743/UniLaw.2021.87.12.12691

**О ПРАВОВЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,
РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОХРАНУ ПАМЯТНИКОВ ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ****Воробьев Алексей Александрович**

канд. юрид. наук, юридический институт
Севастопольского государственного университета,
кафедра международного, морского и таможенного права,
РФ, г. Севастополь
E-mail: vorobiev.ofpo@mail.ru

**LEGAL FEATURES OF THE APPLICATION OF LEGISLATION REGULATING
THE PROTECTION OF HISTORICAL AND CULTURAL MONUMENTS****Alexey Vorobyev**

Ph. D., Law Institute of Sevastopol State University
Department: International, Maritime and Customs Law,
Russia, Sevastopol

АННОТАЦИЯ

В статье анализируются действия норм Федерального закона от 25.06.002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в части регламентации действий собственников или иных законных владельцев объектов культурного наследия при использовании и ремонте таких объектов. Проведен анализ правовых норм, регулирующих правоотношения в указанной области в целях поиска возможного компромисса между общими и частными интересами. Рассматривается мнение о возможных направлениях изменения действующего законодательства об охране объектов культурного наследия.

ABSTRACT

This article analyzes the actions of the norms of Federal Law No. 73-FZ dated 25.06.002 "On Cultural Heritage objects (historical and cultural monuments) of the peoples of the Russian Federation" in terms of regulating the actions of owners or other legal users of cultural heritage objects when using and repairing such objects. The analysis is carried out of legal norms governing legal relations in this area in order to find a possible compromise between general and private interests. The opinion is expressed on the possible directions of changing the current legislation on the protection of cultural heritage objects.

Ключевые слова: законодательство об охране объектов культурного наследия, государственная историко-культурная экспертиза, ремонт объекта культурного наследия, государственный орган охраны объектов культурного наследия, акт технического состояния объекта, учет мнения законного владельца.

Keywords: legislation on the protection of cultural heritage objects, state historical and cultural expertise, repair of a cultural heritage object, state body for the protection of cultural heritage objects, an act of the technical condition of the object, taking into account the opinion of the rightful owner.

В соответствии с действующим законодательством – ст.210 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), ст. 47.3 Федерального закона от 25.06. 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 25.06. 2002 г. № 73-ФЗ)[5], собственник или иной законный владелец (далее - законный владелец, владелец) имущества несет бремя его содержания и, в том числе, обязан осуществлять расходы на содержание объектов культурного наследия и

поддержание его в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии.

Эта норма отражена и в ст. 47.1 Федерального Закона от 25.06. 2002 г. № 73-ФЗ[5], предусматривающей ограничение прав собственности и владения в отношении объектов культурного наследия в целях обеспечения их сохранности и доступа к ним граждан. Эти ограничения (обременения) отражаются в едином государственном Реестре объектов культурного наследия и в охранных обязательствах.

Указанные нормы по своей сути содержат глубинный правовой конфликт между государственными органами охраны объектов культурного наследия и законными владельцами памятников истории и культуры. Данный конфликт выражается в том, что государственные органы охраны объектов культурного наследия позиционируют себя как орган, защищающий интересы неопределенного круга лиц, т.е., всех граждан и общества в целом на доступ к культурным ценностям и их сохранность в максимально первозданном виде, включая реставрационные и консервационные работы. Законные владельцы объектов культурного наследия (особенно коммерческие организации) наоборот заинтересованы в максимальном приспособлении этих объектов для их современного использования и хозяйственного освоения в собственных целях и минимизации затрат на содержание памятников истории и культуры, поскольку такие затраты влияют на финансовые результаты. Это вызвано тем, что по сравнению с обычными расходами на ремонт и содержание объектов недвижимости законные владельцы объектов культурного наследия обязаны нести затраты на проведение государственных историко-культурных экспертиз, особого порядка согласования проектов строительства и ремонта таких объектов, авторского надзора и пр.

В данной статье будет проведен анализ правовых норм, регулирующих правоотношения в указанной области в целях поиска возможного компромисса между общими и частными интересами на примере объектов культурного наследия г. Севастополя, поскольку абстрактное рассмотрение правовых норм (без учета особенностей для какого-либо объекта культурного наследия) не может выявить имеющихся проблем.

Город Севастополь имеет более 400 объектов культурного наследия и ежегодно этот список пополняется вновь выявленными объектами. По этой причине применение законодательства об охране памятников истории и культуры, выявление особенностей для его правомерного использования при осуществлении производственно-хозяйственной, учебной и иной деятельности является актуальным как для физических, так и для юридических лиц, поскольку в процессе возникает необходимость в текущем и капитальном ремонте объектов культурного наследия, использовании прилегающих к нему земель и т.д. Владение каждым из таких объектов имеет свои особенности, но определенные и общие правовые закономерности содержатся в нормах действующего законодательства.

Рассмотрение этого вопроса возможно на примере регионального объекта культурного наследия – «Комплекс зданий Учебного отряда (бывшие Лазаревские казармы)», который внесен в Единый государственный реестр объектов культурного наследия приказом Министерства культуры РФ от 06.12.2017 г. № 130855-р [16].

Приказом Управления охраны объектов культурного наследия г. Севастополя (далее - Севнаследие) от 07.12.2018 г. № 1130 утвержден предмет охраны Объекта [17]. Приказом Севнаследия от 30.01.2019 г. № 32 утверждены границы территории Объекта и

требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия [18]. Приказом Севнаследия от 01.02.2017 г. № 57 утверждено «Охранное обязательство собственника или иного законного владельца» [19].

Законными владельцами этого объекта в настоящее время одновременно являются Филиал ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» (МГУ), Филиал ФГБОУ ВО «Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова», а также войсковая часть.

Таким образом, каждый из этих субъектов должен самостоятельно принимать меры по сохранности объектов культурного наследия.

Прежде всего, рассмотрим правовую базу, касающуюся охраны и проведения ремонтных и строительных работ на объектах культурного наследия. Правоотношения по использованию этих объектов регулируются федеральным и региональным законодательством.

Работы по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия проводятся на основании задания на проведение указанных работ, разрешения на проведение указанных работ, выданных органом охраны объектов культурного наследия, проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, согласованной органом охраны объектов культурного наследия, а также при условии осуществления технического, авторского надзора и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия за их проведением.

Основными нормативными актами в рассматриваемом случае являются Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». Кроме этого, правоотношения в данной сфере регулируются Постановлениями Правительства РФ, Приказами Министерства культуры РФ, Решениями региональных органов власти, Приказами региональных управлений охраны объектов культурного наследия. В данном случае это Закон города Севастополя от 25.11.2015 № 206-ЗС «Об объектах культурного наследия города Севастополя» [11].

Статья 4 Федерального Закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» подразделяет объекты культурного наследия на следующие категории историко-культурного значения:

- объекты культурного наследия федерального значения – объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры Российской Федерации, а также объекты археологического наследия;

- объекты культурного наследия регионального значения – объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры субъекта Российской Федерации;

• объекты культурного наследия местного (муниципального) значения – объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры муниципального образования [5].

Согласно ч. 5 ст. 3 Закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, ансамбли – четко локализуемые на исторически сложившихся территориях группы изолированных или объединенных памятников, строений и сооружений фортификационного, дворцового, жилого, общественного, административного, торгового, производственного, научного, учебного назначения, а также памятников и сооружений религиозного назначения, в том числе фрагменты исторических планировок и застроек поселений, которые могут быть отнесены к градостроительным ансамблям; произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства (сады, парки, скверы, бульвары), некрополи; объекты археологического наследия [5];

В соответствии со ст. 47.3 Федерального Закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, при содержании и использовании объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия в целях поддержания в надлежащем техническом состоянии без ухудшения физического состояния и (или) изменения предмета охраны данного объекта культурного наследия лица, указанные в пункте 11 статьи 47.6 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, лицу, которому земельный участок, в границах которого располагается объект культурного наследия, принадлежит на праве собственности или ином вещном праве, обязаны [5]:

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

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

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

4) обеспечивать сохранность и неизменность облика выявленного объекта культурного наследия;

5) соблюдать установленные статьей 5.1 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ требования к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия, включенного в реестр, особый режим использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия [5];

6) не использовать объект культурного наследия (за исключением оборудованных с учетом требований противопожарной безопасности объектов культурного наследия, предназначенных либо предназначавшихся для осуществления и (или) обеспечения указанных

ниже видов хозяйственной деятельности, и помещений для хранения предметов религиозного назначения, включая свечи и лампадное масло):

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

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

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

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

8) не допускать ухудшения состояния территории объекта культурного наследия, включенного в реестр, поддерживать территорию объекта культурного наследия в благоустроенном состоянии.

Статья 13 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ предусматривает, что финансирование мероприятий по сохранению, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия за счет средств, получаемых от использования находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, и (или) выявленных объектов культурного наследия, осуществляется в порядке, определенном законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в пределах их компетенции [5].

В соответствии с Законом города Севастополя от 25.11.2015 № 206-ЗС «Об объектах культурного наследия города Севастополя», для бюджетных учреждений, владеющих объектами культурного наследия регионального значения, переданными им на праве постоянного (бессрочного) пользования, какие-либо льготы не предусмотрены. Таким образом, владельцы регионального объекта культурного наследия «Комплекс зданий Учебного отряда (бывшие Лазаревские казармы)» не могут рассчитывать на

финансовую поддержку региональных властей, что, по мнению автора, является достаточно странным.

Ремонт объекта культурного наследия представляет собой комплекс строительных работ в целях поддержания в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны и обеспечения его сохранности.

Порядок проведения работ и их содержание определяются ст. 40 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, в которой устанавливается, что сохранение объекта культурного наследия - меры, направленные на обеспечение физической сохранности и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия, предусматривающие консервацию, ремонт, реставрацию, приспособление объекта культурного наследия для современного использования и включающие в себя научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, научное руководство проведением работ по сохранению объекта культурного наследия, технический и авторский надзор за проведением этих работ [5].

Изменение площади и (или) количества помещений объекта культурного наследия или его частей возможно исключительно путем проведения предусмотренных Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ работ по сохранению объекта культурного наследия.

В случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, указанные работы проводятся также при наличии положительного заключения государственной экспертизы проектной документации, предоставляемого в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации, и при условии осуществления государственного строительного надзора за указанными работами и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия.

Порядок проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, устанавливается ст. 45 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, и предусматривает, что работы по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия проводятся на основании задания на проведение указанных работ, разрешения на проведение указанных работ, выданных органом охраны объектов культурного наследия, проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, согласованной соответствующим органом охраны объектов культурного наследия, а также при условии осуществления технического, авторского надзора и государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия за их проведением [5].

Выдача задания на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного

наследия, разрешения на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, согласование проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия осуществляются региональным органом охраны объектов культурного наследия - в отношении объектов культурного наследия федерального значения (за исключением отдельных объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации), объектов культурного наследия регионального значения, выявленных объектов культурного наследия;

Задание на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия составляется с учетом мнения собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия.

Порядок согласования и состав проектной документации утвержден Приказом Минкультуры России от 05.06.2015 № 1749 (ред. от 24.06.2016) «Об утверждении порядка подготовки и согласования проектной документации 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» (Зарегистрировано в Минюсте России 16.11.2015 № 39711) [13].

Согласно п. 3 Приказа Минкультуры России от 05.06.2015 № 1749 (ред. от 24.06.2016), для согласования проектной документации, органу охраны объектов культурного наследия необходимы следующие документы:

- 1) Заявление о согласовании проектной документации;
- 2) Положительное заключение акта государственной историко-культурной экспертизы проектной документации на проведение работ;
- 3) Проектная документация на проведение работ;
- 4) Документ, подтверждающий полномочия лица, подписавшего заявление [13].

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.07.2009 № 569 (ред. от 10.03.2020) «Об утверждении Положения о государственной историко-культурной экспертизе» для определения соответствия проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия требованиям государственной охраны объектов культурного наследия проводится государственная экспертиза экспертной комиссией из 3 и более экспертов [10].

Для принятия в установленном порядке решения на основании заключения экспертизы заказчик (за исключением случаев, когда заказчиком является соответствующий орган охраны объектов культурного наследия) представляет в соответствующий орган охраны объектов культурного наследия заключение экспертизы со всеми прилагаемыми документами и материалами на электронном носителе в формате переносимого документа (PDF).

Орган охраны объектов культурного наследия в течение 45 рабочих дней со дня получения заключения экспертизы рассматривает его и прилагаемые к нему документы и материалы, предусмотренные Положением о Государственной историко-культурной экспертизе.

В случае принятия выводов экспертизы, орган охраны объектов культурного наследия выдает разрешение на проведение строительно-ремонтных работ. Данный порядок установлен Приказом Минкультуры России от 21.10.2015 № 2625 (ред. от 04.05.2017) «Об утверждении порядка выдачи 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» (Зарегистрировано в Минюсте России 18.12.2015 № 40169).

В п. 5.4. приказа Минкультуры России от 21.10.2015 № 2625 (ред. от 04.05.2017) устанавливается, что в случае проведения работ, связанных с ремонтом объекта культурного наследия, проводимых в целях поддержания в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны, в орган охраны объектов культурного наследия подаются следующие документы:

- 1) Заявление о выдаче Разрешения
- 2) Документы – копия договора на проведение авторского надзора и/или копия приказа о назначении ответственного лица за проведение авторского надзора;
- 3) Копия приказа о назначении ответственного лица за проведение научного руководства;
- 4) Копия договора подряда на выполнение работ по сохранению объекта культурного наследия;
- 5) Проектная документация либо рабочие чертежи на проведение локальных ремонтных работ с ведомостью объема таких работ, согласованная с заказчиком [14].

Порядок принятия работ и необходимая отчетная документация определены Приказом Минкультуры России от 25.06.2015 № 1840 (ред. от 05.11.2015) «Об утверждении состава и Порядка утверждения отчетной документации о выполнении 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, Порядка приемки работ по сохранению объекта культурного наследия и подготовки акта приемки выполненных 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 и его формы» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.08.2015 № 38666) [12].

Согласно приказу Минкультуры России от 25.06.2015 № 1840 (ред. от 05.11.2015), отчетная документация о выполнении 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 - объект культурного наследия) состоит из следующих разделов:

- 1) научный отчет о выполненных работах, на которые выдавалось разрешение на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия;
- 2) опись рабочей документации, предназначенной для проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, разработанной на основании согласованной проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия (далее - проектная документация);
- 3) опись актов на скрытые работы с указанием их реквизитов;
- 4) опись исполнительной документации, отражающей фактическое исполнение проектных решений и состояние объекта культурного наследия в процессе производства работ по мере завершения определенных в проектной документации работ;
- 5) альбом фотографических материалов, фиксирующий состояние объекта культурного наследия до проведения работ по сохранению, в процессе научно-исследовательских, изыскательских и производственных работ, а также по итогам завершения работ по сохранению;
- 6) копия журнала авторского надзора при проведении работ на объекте культурного наследия с отметкой о завершении работ по сохранению объекта культурного наследия и их соответствии требованиям, установленным статьей 45 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5].

Приемка выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия (далее - приемка работ) осуществляется собственником или иным законным владельцем объекта культурного наследия либо лицом, выступающим заказчиком работ по сохранению объекта культурного наследия, при участии соответствующего Органа охраны, выдавшего разрешение на проведение указанных работ, в целях подтверждения соответствия выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия отчетной документации о выполнении работ по сохранению объекта культурного наследия (далее - Отчетная документация) и требованиям статьи 45 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5].

Орган охраны объекта культурного наследия вправе отказать в приемке выполненных работ в случае выявления каких-либо нарушений.

Изложенные требования законодательства по обеспечению сохранности объектов культурного наследия являются формально-правовыми и достаточно жесткими, но именно они применяются органами охраны в решении этих вопросов и споров с владельцами объектов.

Существуют и другие нормы законодательства, которые позволяют владельцам объектов культурного наследия смягчать или минимизировать зачастую формальные требования органов охраны объектов культурного наследия.

В соответствии со ст. 47.2 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ требования к сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, должны предусматривать консервацию, ремонт, реставрацию объекта культурного наследия, приспособление объекта культурного наследия для современного использования либо сочетание указанных мер [5].

Состав (перечень) видов работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия, сроки (периодичность) проведения таких работ определяются соответствующим органом охраны объектов культурного наследия, определенным пунктом 7 статьи 47.6 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, с учетом мнения собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия, на основании составленного соответствующим органом охраны объектов культурного наследия акта технического состояния объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия с учетом вида данного объекта культурного наследия, его индивидуальных особенностей, физического состояния, функционального назначения и намечаемого использования объекта культурного наследия [5].

Таким образом, законный владелец объекта культурного наследия вправе требовать от государственного органа охраны:

- учет его мнения при определении перечня работ по сохранению объекта;
- учет его мнения по приспособлению объекта культурного наследия к современному его использованию;
- составления органом охраны акта технического состояния объекта культурного наследия, с учетом вида данного объекта культурного наследия, его индивидуальных особенностей, физического состояния, функционального назначения и намечаемого использования объекта культурного наследия.

Согласно ст. 47.6 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, составляется охранное обязательство собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в реестр, (далее - охранное обязательство), указываются требования в отношении объекта культурного наследия, включенного в реестр, предусмотренные пунктами 1 - 3 статьи 47.3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5].

Охранным обязательством устанавливаются следующие требования:

1) к сохранению объекта культурного наследия в соответствии со статьей 47.2 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5];

2) к содержанию и использованию объекта культурного наследия в случае угрозы ухудшения его состояния в соответствии с пунктом 4 статьи 47.3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5];

3) к обеспечению доступа к объекту культурного наследия в соответствии со статьей 47.4 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5];

4) к размещению наружной рекламы на объектах культурного наследия, их территориях в случае, если ее размещение допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) к установке информационных надписей и обозначений на объект культурного наследия в соответствии со статьей 27 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5] и в сроки, указанные в акте технического состояния объекта культурного наследия, предусмотренном пунктом 2 статьи 47.2 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5].

В случае необходимости соответствующие органы охраны объектов культурного наследия, определенные пунктом 7 статьи 47.2 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5], вправе устанавливать дополнительные требования в отношении объекта культурного наследия.

Законом установлено, что в случае, если часть объекта культурного наследия закреплена на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления за унитарным предприятием или учреждением, а часть передана в безвозмездное пользование на основании гражданско-правовых договоров юридическому лицу, охранное обязательство подлежит выполнению каждым из таких лиц.

В случае несогласия собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия с требованиями к объекту культурного наследия, установленными соответствующим органом охраны объектов культурного наследия, собственник или иной законный владелец объекта культурного наследия, включенного в реестр, может обжаловать указанные требования в суд.

Следовательно, охранное обязательство, составленное органом охраны объектов культурного наследия без учета положений ст. 47.6 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5], может быть обжаловано в суд с требованием учесть интересы законного владельца в охранном обязательстве.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ, на объект культурного наследия, включенный в реестр, собственнику или иному законному владельцу указанного объекта культурного наследия, земельного участка в границах территории объекта культурного наследия, включенного в реестр, либо земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, соответствующим органом охраны объектов культурного наследия на основании сведений об объекте культурного наследия, содержащихся в реестре, выдается паспорт объекта культурного наследия [5].

Форма и содержание паспорта объекта культурного наследия установлены Приказом Минкультуры России от 07.06.2016 № 1271 «Об утверждении порядка оформления и выдачи паспорта объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 24.06.2016 № 42636) [9]. Паспорт объекта культурного наследия является обязательным приложением к Охранному обязательству.

Паспорт является основным учетным документом на объект культурного наследия (памятник истории

и культуры) народов Российской Федерации (далее - объект культурного наследия), в который вносятся сведения, содержащиеся в едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - реестр), и подлежит оформлению соответствующим органом охраны объектов культурного наследия.

Паспорт оформляется в необходимом количестве оригинальных экземпляров для:

- соответствующего органа охраны объектов культурного наследия, оформившего паспорт;
- собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, земельного участка в границах территории объекта культурного наследия либо земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия;
- Минкультуры России, в случае если паспорт оформлен органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

В п. 13 Приказа Минкультуры России от 07.06.2016 № 1271 указывается, что в разделе «Сведения о времени возникновения или дате создания объекта культурного наследия, датах основных изменений (перестроек) данного объекта и (или) датах связанных с ним исторических событий» указываются сведения о времени возникновения или дате создания объекта культурного наследия, датах основных изменений (перестроек) данного объекта и (или) датах связанных с ним исторических событий в соответствии со сведениями реестра [9].

Как уже указывалось, Приказом Севнаследия от 01.02.2017 г. № 57 утверждено «Охранное обязательство собственника или иного законного владельца» - «Комплекс зданий Учебного отряда (бывшие Лазаревские казармы)» [19].

Необходимо отметить, что как Охранное обязательство, так и Паспорт объекта культурного наследия – «Комплекс зданий Учебного отряда (бывшие Лазаревские казармы)» по своей форме соответствуют действующему законодательству.

Однако, по содержанию они имеют определенную неполноту и некоторые противоречия между собой.

В Охранном обязательстве указывается на время возникновения объекта культурного наследия 1830 годы, при этом ни один из поименованных объектов не имеет такой даты создания. В Паспорте отмечено о дате создания объекта - 1840 г., хотя все объекты созданы позже – 1880-1900 гг.

Сведений о датах основных изменений (перестроек) ни в Охранном обязательстве, ни в Паспорте не имеется. Между тем, данные объекты были существенно разрушены во время боевых действий в ходе Великой Отечественной войны и в послевоенное время ремонтировались и восстанавливались, естественно, без учета положений законодательства об охране памятников истории и культуры, поскольку закон СССР «Об охране и использовании памятников истории и культуры» был принят лишь в 1976 году, а сам объект включен в список памятников местного

значения решением Севастопольского горисполкома лишь в 1985 году.

По этой причине невозможно установить, какие изменения претерпел объект культурного наследия с момента создания – 1880 г. по 1985 г. и обоснованность включения тех или иных частей этого объекта в состав объектов культурного наследия. Нет исторических фотографий всех объектов культурного наследия, входящих в ансамбль «Комплекс зданий Учебного отряда (бывшие Лазаревские казармы)», на момент включения в список памятников. Например, на зданиях, входящих в этот ансамбль, указывается, что все крыши являются историческими, вальмовыми, конфигурация и высотные отметки по конькам. В то же время известно, что после Великой Отечественной войны, крыши фактически отсутствовали и построены заново. При описании Казарменного флигеля № 2 (корпуса В), описание крыши, размеры дверных проемов, местоположение лестниц и прочее производится, как указано в самом Паспорте, по трем сохранившимся фасадам. Аналогичные неточности имеются и при описании других зданий, входящих в ансамбль.

Ни в охранном обязательстве, ни в Паспорте объекта не имеется сведений о перечне работ по сохранению объекта, учете мнения владельцев по приспособлению объекта культурного наследия к современному его использованию и составленного органом охраны акта технического состояния объекта культурного наследия, с учетом вида данного объекта культурного наследия, его индивидуальных особенностей, физического состояния, функционального назначения и намечаемого использования объекта культурного наследия. Вполне понятно, что указанные положения законодательства требуют от органа охраны объектов культурного наследия индивидуального подхода к каждому законному владельцу объекта, несмотря на то, что данный объект является единым предметом охраны.

Возникает вопрос, какие правовые последствия могут влечь указанные в Охранном обязательстве и Паспорте неточности в описании предмета охраны.

Министерством культуры РФ в 2016 году изданы «Методические рекомендации по эксплуатации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (Рекомендованы к исполнению письмом Минкультуры РФ от 22.02.2017 г. № 45-01.1-39-НМ). Данный документ не является нормативным, поскольку на зарегистрирован в Минюсте РФ.

Этот документ интересен тем, что в нем указывается, что «допускается состав, виды и объемы работ по ремонту объекта культурного наследия определять актом технического состояния объекта культурного наследия, составляемого собственником или иным законным владельцем указанного объекта культурного наследия с привлечением экспертов, аттестованных в установленном законодательством порядке, с приложением фотографических материалов, подтверждающих необходимость ремонта». По своей сути это является заменой акта государственной историко-культурной экспертизы проектной документации на проведение работ, что в принципе,

противоречит Федеральному закону от 25.06.2002 № 73-ФЗ [5].

Кроме того, в Методических рекомендациях указывается на возможность срочного внепланового ремонта и сроков его проведения для устранения неисправностей. Для кровли, нарушения каменной облицовки, карнизных камней, лепнины на фасадах и другого это составляет 1 сутки, для штукатурки – 5 суток и т.д. Естественно, что о проводимых срочных работах в соответствии с законодательством должен быть незамедлительно извещен орган охраны объекта, но вот вопрос о подготовке необходимой проектной документации и ее согласовании в таких случаях, остается открытым и нормативно не урегулированным, также, как и вопрос об ответственности законного владельца в таких случаях за проведение работ с нарушением положений Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ.

При определенной подготовке дополнительных документов, все вышеуказанные обстоятельства могут быть основанием для обжалования требований, как органа охраны объекта, так и изложенных в Охранном обязательстве и Паспорте объекта культурного наследия, в судебном порядке, уточнения этих требований либо признания их недействительными.

Однако, следует отметить, что обращение с таким иском в суд необходимо подкрепить выводами Государственной историко-культурной экспертизы либо заключением экспертов, аттестованных в установленном законодательством порядке.

Уточнение сведений об объекте культурного наследия может представлять собой уточнение конструктивных деталей и частей объекта, которые являются исторической и культурной ценностью,

и конструктивных деталей и частей объекта которые таковыми не являются, что предполагает более мягкий режим проведения их ремонта, конструктивного изменения, перестройки и прочего, поскольку в этом случае такие работы не будут нести негативных последствий для объекта культурного наследия. Для владельца объекта культурного наследия проведение таких работ по уточнению сведений выгодно тем, что это позволит сократить финансовые расходы на проведение государственной историко-культурной экспертизы, а также сокращением сроков на проведение самих ремонтных работ.

Исходя из изложенного можно сделать вывод о том, что законодательство об охране объектов культурного наследия в настоящее время требует уточнения и детализации в целях нахождения баланса между сохранением объектов культурного наследия и интересами законных владельцев таких объектов в части упрощения требований к согласованию и проведению ремонта объекта, когда таким ремонтом не затрагиваются исторические особенности такого объекта. Необходима, на взгляд автора, правовая регламентация прав и действий в части определения объемов и пределов действий заинтересованных сторон в случаях приспособления объекта культурного наследия для современного использования, порядку учета мнения законного владельца по учету его мнения об использовании и ремонте такого объекта. Определенной детализации и правовой регламентации требуют также действия владельцев и органов охраны по согласованию и порядку проведения внеочередных (аварийных) ремонтных работах на объектах культурного наследия.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации/ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (Дата обращения 25.11.2020).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ / [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/(Дата обращения 25.11.2020).
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/(Дата обращения 25.11.2020).
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ/ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/(Дата обращения 25.11.2020).
5. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» / [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37318/(Дата обращения 25.11.2020).
6. Приказ Минкультуры России от 02.07.2015 № 1906 «Об утверждении формы паспорта объекта культурного наследия» (Зарегистрировано в Минюсте России 01.09.2015 № 38756) / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71178688/>(Дата обращения 25.11.2020).
7. Приказ Минкультуры России от 02.07.2015 № 1905 (ред. от 24.09.2020) «Об утверждении порядка проведения работ по выявлению объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, и государственному учету объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия» (Зарегистрировано в Минюсте России 04.09.2015 № 38812). / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71178688/> (Дата обращения 25.11.2020).
8. Приказ Минкультуры России от 03.10.2011 № 954 (ред. от 20.11.2020) «Об утверждении Положения о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.12.2011 № 22670) / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70112744/>(Дата обращения 25.11.2020).

9. Приказ Минкультуры России от 07.06.2016 № 1271 «Об утверждении порядка оформления и выдачи паспорта объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 24.06.2016 № 42636) / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71330406/> (Дата обращения 25.11.2020).
10. Положение о государственной историко-культурной экспертизе, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2009 № 569. / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/195985/> (Дата обращения 25.11.2020).
11. Закон города Севастополя от 25.11.2015 № 206-ЗС «Об объектах культурного наследия города Севастополя». / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/23710100/> (Дата обращения 25.11.2020).
12. Приказ Минкультуры России от 25.06.2015 № 1840 (ред. от 05.11.2015) «Об утверждении состава и Порядка утверждения отчетной документации о выполнении 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, Порядка приемки работ по сохранению объекта культурного наследия и подготовки акта приемки выполненных 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 и его формы» (Зарегистрировано в Минюсте России 25.08.2015 № 38666). / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/420285917> (Дата обращения 25.11.2020).
13. Приказ Минкультуры России от 05.06.2015 № 1749 (ред. от 24.06.2016) «Об утверждении порядка подготовки и согласования проектной документации 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» (Зарегистрировано в Минюсте России 16.11.2015 № 39711). / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71250996/> (Дата обращения 25.11.2020).
14. Приказ Минкультуры России от 21.10.2015 № 2625 (ред. от 04.05.2017) «Об утверждении порядка выдачи 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» (Зарегистрировано в Минюсте России 18.12.2015 № 40169) / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/420314767> (Дата обращения 25.11.2020).
15. Методические рекомендации Министерства культуры РФ по эксплуатации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации / [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://culture.gov.ru/documents/metodicheskie-rekomendatsii-po-ekspluatatsii-obektov-kulturnogo-naslediya-ramyatnikov-istorii-i-kult/> (Дата обращения 25.11.2020).
16. Приказ Министра культуры РФ от 06.12.2017 г. № 130855-р [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://culture.gov.ru/documents/article/prikazy/> (Дата обращения 25.11.2020).
17. Приказ Управления охраны объектов культурного наследия г. Севастополя от 07.12.2018 г. № 1130 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://uookn.sev.gov.ru/perechen-obektov-kulturnogo-naslediya/perechen-obektov-kulturnogo-naslediya-federalnogo-znacheniya-raspolozhennykh-na-territorii-goroda-se/> (Дата обращения 25.11.2020).
18. Приказ Управления охраны объектов культурного наследия города Севастополя от 30.01.2019 № 32 «О внесении изменений в приказ Управления охраны объектов культурного наследия города Севастополя от 13.09.2017 № 691 «Об утверждении границ территории объекта культурного наследия регионального значения «Комплекс зданий Учебного отряда (бывшие Лазаревские казармы)», расположенного по адресу: город Севастополь, ул. Героев Севастополя, и требований к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия» [Электронный ресурс] – Режим доступа <https://uookn.sev.gov.ru/granitsy-territorii/?q=32/> (Дата обращения 25.11.2020).
19. Приказ Севнаследия от 01.02.2017 г. № 57 «Охранное обязательство собственника или иного законного владельца». [Электронный ресурс] – Режим доступа <https://sev.gov.ru/search/?q=%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%BC+%D0%A1%D0%B5%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%8F+%D0%BE%D1%82+01.02.2017+%D0%B3.+%E2%84%96+57/> (Дата обращения 25.11.2020).