**ИНСПЕКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО НАДЗОРА НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИНСПЕКЦИЯ ПО ОХРАНЕ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Совместное публичное мероприятие**

**«Проблемные вопросы соблюдения обязательных требований при осуществлении регионального государственного строительного надзора и регионального государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия»**

**24.12.2020 г.**

**Быстров Владислав Петрович** (главный эксперт нормативно-технического отдела инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области)

*Особенности проведения проверок для объектов капитального строительства с категорией высокого риска.*

**В соответствии с постановлением Правительства РФ от 01.02.2006 № 54** «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации» (далее – Положение) при организации регионального государственного строительного надзора **применяется риск-ориентированный подход**.

**Критерии отнесени**я строящихся, реконструируемых объектов капитального строительства к категориям риска при осуществлении регионального государственного строительного **надзора изложены в приложении к указанному Положению.**

При отнесении строящихся, реконструируемых объектов капитального строительства к определенной категории риска используются признаки зданий и сооружений, предусмотренные **пунктами** **1 и 2 части 1 статьи 4 Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»** (далее – Федеральный закон). Согласно Федеральному закону здания и сооружения идентифицируются в порядке по следующим признакам:

**1) назначение;**

**2) принадлежность к объектам транспортной инфраструктуры и к другим объектам, функционально-технологические особенности которых влияют на их безопасность**);

В **соответствии с критерием тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства такие объекты относятся к следующим категориям риска:**

- **высокий риск:** **общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома**, путепроводы, тоннели, мосты и эстакады, а также объекты капитального строительства с пролетом от 20 до 100 метров;

- **значительный риск:** производственные здания;

- **умеренный риск:** объекты капитального строительства, не указанные в категориях высокого и значительного рисков.

По состоянию на 1 декабря 2020 года в инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области **количество объектов капитального строительства из 1250 объектов, стоящих в надзоре, 488 составляют объекты с высокой категорией риска**: общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома.

**Представляется, что при проведении работ по сохранению** культурного наследия, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов культурного наследия, находятся такие объекты, которые относятся к **объектам с высокой категории риска** и из этого вытекают особенности проведения проверок.

**В целях применения риск-ориентированного подхода** при организации государственного строительного надзора **объекты** капитального строительства **подлежат отнесению к определенным категориям** риска.

**Присвоение категории риска** поднадзорному объекту капитального строительства осуществляется органом государственного строительного надзора после поступления извещения о начале работ на таком объекте в соответствии с критериями отнесения реконструируемых объектов капитального строительства к категориям риска при осуществлении регионального государственного строительного надзора согласно приложению с учетом сведений проектной документации, получившей положительное заключение экспертизы проектной документации, на основании соответствующего приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа регионального государственного строительного надзора и отражается в программе проверок.

При осуществлении регионального государственного строительного надзора программа проверок составляется с учетом следующего количества проверок за период реконструкции объекта капитального строительства для соответствующей категории риска реконструируемого объекта капитального строительства:

а) для категории высокого риска - **не более 12 проверок;**

б) для категории значительного риска - **не более 10 проверок**;

в) для категории умеренного риска - **не более 7 проверок**.

Количество проверок за период реконструкции объекта капитального строительства, указанное в пункте 12(1) Положения, может быть увеличено не более чем на 2 проверки в случаях:

а) реконструкции объекта капитального строительства в условиях **стесненной городской застройки (в соответствии с проектной документацией);**

б) реконструкции объекта капитального строительства в **сложных инженерно-геологических условиях (в соответствии с проектной документацией).**

Категорию сложности инженерно-геологических условий площадки (участка) строительства определяется в соответствии с таблицей Г.1 СП 47.13330.2016: III (сложная) категория по результатам инженерно-геологических изысканий).

в) реконструкции объекта капитального строительства, общая площадь которого превышает 20 000 кв. метров.

Количество проверок за период реконструкции объекта капитального строительства, указанное в пункте 12(1) Положения может быть увеличено соответственно в отношении объекта капитального строительства, которому **присвоена категория высокого риска,** - до 24 проверок, в отношении объекта капитального строительства, которому присвоена категория **значительного риска**, - до 20 проверок, в отношении объекта капитального строительства, которому присвоена категория **умеренного риска**, - до 14 проверок в случаях:

а) привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих, реконструкцию объекта капитального строительства, в **течение одного календарного года 3 и более раза** к административной ответственности за правонарушения, предусмотренными соответствующими статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Какие это статьи в КоАПе я готов напомнить:

- статья 6.3 (Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения);

- статья 8.1 (Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов);

- статья 9.4 (Нарушение обязательных требований в области строительства и применения строительных материалов);

- часть 1 - 3 статьи 9.5 (Нарушение установленного порядка строительства);

- статья 9.5.1 (Выполнение работ по строительству объектов капитального строительства лицом, не являющимся членом саморегулируемой организации в области строительства);

- частью 3 статьи 9.16 (Несоблюдение при строительстве, реконструкции, зданий, строений, сооружений требований энергетической эффективности, требований их оснащенности приборами учета используемых энергетических ресурсов);

- часть 1 статьи 19.4 (Неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор);

- часть 6 статьи 19.5 (Невыполнение в установленный срок законного предписания уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора);

- статья 19.6 (Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения);

- статья 19.7 (Непредставление или несвоевременное представление в орган осуществляющий государственный надзор, сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом его законной деятельности, либо представление таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде);

- статья 19.33 (Невыполнение требований о представлении образцов продукции, документов или сведений, необходимых для осуществления государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования);

- частями 1, 2, 6, 6.1 и 9 статьи 20.4 (Нарушение требований пожарной безопасности).

б) нарушения сроков реконструкции объекта капитального строительства, предусмотренных проектом организации строительства в проектной документации, получившей положительное заключение экспертизы, **более чем на 6 месяцев** или его консервации, приостановления строительства.

**Решение об увеличении количества проверок** оформляется приказом руководителя (заместителя руководителя) органа регионального государственного строительного надзора.

*Особенности проведения проверок при проведении работ по сохранению объектов культурного наследия, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов.*

Правовые основы осуществления государственного строительного надзора таких объектов:

В соответствии с частью 1 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) государственный строительный надзор осуществляется при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства, **в том числе** при проведении работ по сохранению объектов культурного наследия***,* затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов*,*** если проектная документация на осуществление реконструкции объектов капитального строительства, в том числе указанных работ по сохранению объектов культурного наследия, подлежит экспертизе в соответствии со статьей 49 ГрК РФ.

Согласно пункту 14 статьи 1 ГрК РФ реконструкция объектов капитального строительства (за исключением линейных объектов) это изменение параметров объекта капитального строительства, его частей (высоты, количества этажей, площади, объема), в том числе надстройка, перестройка, расширение объекта капитального строительства, а также **замена** и (или) восстановление **несущих** строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов;

То есть законодатель работы по сохранению объектов культурного наследия, которые затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов приравнивает к реконструкции.

Согласно требований пункту 3 части 3.4. статьи 49 ГрК РФ государственной экспертизе подлежит проектная документация объектов культурного наследия регионального и местного значения, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия регионального или местного значения затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов.

**Рассмотрим статью 45** Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон об объектах культурного наследия).

В случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного 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 ГрК РФ, и при условии осуществления **государственного строительного надзора** за указанными работами и **государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия.**

Что такое «**конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта**»?

С точки зрения безопасности конструкции **конструктивная безопасность** означает способность конструкции (**но не конструктивного элемента**) сопротивляться всем воздействиям, а также определенным стихийным явлениям, которым конструкции придется противостоять при возведении и предполагаемом использовании.

Согласно пункту 28 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ характеристики безопасности здания или сооружения - количественные и качественные показатели свойств строительных конструкций, основания, материалов, элементов сетей инженерно-технического обеспечения и систем инженерно-технического обеспечения, посредством соблюдения которых обеспечивается соответствие здания или сооружения требованиям безопасности.

Также перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства установлен приказом Минрегиона РФ от 30.12.2009 № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства».

Кто определяет, где затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, а где не затрагиваются? – проектировщик, а застройщик или технический заказчик в зависимости от решения проектной организации принимает решение о направлении проектной документации **на государственную экспертизу**. Этот первая особенность при проведении проверок.

Проектная документация на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, разрабатывается в соответствии с требованиями законодательства о градостроительной деятельности со следующими **особенностями**: содержащиеся в проектной документации решения и мероприятия должны соответствовать требованиям законодательства Российской Федерации об охране объектов культурного наследия (пункт 3 части 13 статьи 48 ГрК РФ).

Работы по сохранению объекта культурного наследия, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта проводятся как на основании **разрешения** **на проведение работ сохранению объекта культурного наследия**, так и на основании **разрешения на строительства**, выданных органом охраны объектов культурного наследия.

Это еще одна особенность проведения проверок.

Такие работы в соответствии с частью 1 статьи 45 Закона об объектах культурного наследия ведутся при условии осуществления технического, авторского надзора, государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия, а также государственного строительного надзора.

Предметом государственного строительного надзора в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 54 ГрК РФ при осуществлении проверок соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов при проведении работ по сохранению объектов культурного наследия, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов, является проверка соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе проведения таких работ, а также результатов таких работ требованиям утвержденной в соответствии с частями 15, 15.2 и 15.3 статьи 48 ГрК РФ проектной документации (с учетом изменений, внесенных в проектную документацию в соответствии с частями 3.8 и 3.9 статьи 49 ГрК РФ), и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов.

**Особенности проверок:** требования энергетической эффективности **не распространяются** на здания, строения, сооружения, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации отнесены к объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры).

Предметом государственного строительного надзора в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 54 ГрК РФ при осуществлении проверок является проверка наличия разрешения на строительство, которое выдается в соответствии с требованиями статьи 51 ГрК РФ.

Таким образом, до проведения работ по сохранению объектов культурного наследия, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности таких объектов, законодательством Российской Федерации предусмотрено получение двух видов разрешений.

Инспекция при осуществлении государственного строительного надзора на таких объектах контролирует наличие только одного вида разрешения – разрешения на строительство.

Государственный строительный надзор начинается с момента получения инспекцией от застройщика или технического заказчика извещения о начале строительства. Указанные лица заблаговременно, но не позднее чем **за семь рабочих дней** до начала реконструкции, в соответствии с частью 5 статьи 52 ГрК РФ должны направить в инспекцию вместе с извещением о начале строительства следующие документы:

- копию разрешения на строительство;

- проектную документация в полном объеме, а в случаях выдачи разрешения на отдельный этап, реконструкции в объеме, необходимом для осуществления соответствующего этапа строительства;

- копию документа о вынесении на местность линий отступа от красных линий;

- общий и специальные журналы, в которых ведется учет выполнения работ;

- положительное заключение экспертизы проектной документации.

В соответствии с частью 5.1 статьи 52 ГрК РФ застройщик или технический заказчик вправе не представлять разрешение на строительство и положительное заключение экспертизы. В этом случае органы государственного строительного надзора самостоятельно запрашивают указанные документы (сведения, содержащиеся в них) в органе, выдавшем разрешение на строительство.

На практике застройщики и технические заказчики, начиная работы по реконструкции объекта, по разным причинам не всегда направляют в инспекцию извещение о начале строительства.

В этом случае при нарушении сроков направления извещения о начале строительства в соответствии с частью 2 статьи 9.5 КоАП предусмотрено административное наказание в виде административного штрафа:

- на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей;

- на должностных лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей;

- на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от десяти тысяч до сорока тысяч рублей;

- на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

В соответствии с частью 15 статьи 51 ГрК РФ уполномоченными органом на выдачу разрешения на строительство в течение **трех дней** со дня выдачи разрешения на строительство направляется копия такого разрешения в уполномоченный орган на осуществление государственного строительного надзора.

Таковы требования законодательства и его надо выполнять.

Информация, содержащаяся в разрешении на строительство необходима для своевременного реагирования на обращения и заявления граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, на запросы от органов государственной власти, органов местного самоуправления, на полученную информацию из средств массовой информации о фактах произошедшей аварии, нарушений технических регламентов, иных нормативных правовых актов и проектной документации при выполнении работ по сохранению объекта культурного наследия, в том числе нарушений обязательных требований к применяемым строительным материалам, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, безопасности государства, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу либо повлекли причинение такого вреда.

В соответствии с частью 3 статьи 52 ГрК РФ лицом, осуществляющим реконструкцию объектов капитального строительства может являться застройщик либо индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, заключившее договор строительного подряда. Лицо, осуществляющее реконструкцию, обеспечивает соблюдение требований проектной документации, технических регламентов, техники безопасности в процессе выполнения указанных работ и несет ответственность за качество выполненных работ.

Застройщик вправе осуществлять реконструкцию объектов капитального строительства самостоятельнопри условии, что он является членом саморегулируемой организации в области строительства, кроме оговоренных случаев в части 2.2 статьи 52 ГрК РФ.

Оговоренные случаи относятся к государственным и муниципальным унитарным предприятиям, а также к юридическим лицам и коммерческим организациям, в уставных капиталах которых доля бюджета составляет более пятидесяти процентов, а также в некоторых других случаях.

Для осуществления реконструкции объекта капитального строительства на основании договора строительного подряда с застройщиком или техническим заказчиком, застройщик или технический заказчик должны подготовить земельный участок и объект для его реконструкции, а также передать индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу, с которыми заключен такой договор, материалы и **результаты инженерных изысканий**, **проектную документацию**, **разрешение на строительство** в соответствии с требованиями частью 4 статьи 52 ГрК РФ.

При необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на шесть месяцев застройщик или технический заказчик должен обеспечить консервацию объекта капитального строительства.

Консервация объектов осуществляется по правилам, изложенным в постановлении правительства РФ от 30.09.2011 № 802 «Об утверждении Правил проведения консервации объекта капитального строительства».

Застройщик или технический заказчик в течении 10 календарных дней после принятия решения о консервации объекта капитального строительства уведомляет об этом подрядчика, орган, выдавший разрешения на реконструкцию, а также орган государственного строительного надзора.

Застройщик (технический заказчик) обязан заблаговременно, но не позднее чем за 7 рабочих дней до возобновления реконструкции объекта, направить в орган, выдавший разрешение на строительство объекта, а также в орган государственного строительного надзора уведомление о возобновлении реконструкции объекта.

Если консервация объекта не проводилась и реконструкция возобновляется спустя три года и более после прекращения работ, то в соответствии с пунктом 5.2.18 ГОСТ 31937-2011 «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния» рекомендуется провести сплошное детальное обследование основания и фундаментов. По остальным конструкциям при необходимости проводят выборочное обследование.

Застройщикам и техническим заказчикам необходимо помнить, что в результате применения на добровольной основе ГОСТ-31937 «Здания и сооружения. Правила обследования и мониторинга технического состояния» **обеспечивается соблюдение требований** Федерального закона от 30.12. 2009 № 384-ФЗ.

*Изменения в градостроительном законодательстве Российской Федерации.*

Естественно, изменения, которые касаются взаимных с государственной инспекцией по охране объектов культурного наследия Новосибирской области, интересов.

Это касается внесенных изменений в постановление Правительства РФ от 03.12.2014 № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов».

Так пункт 31 внесенных изменений гласит: «площадки для размещения строительной техники и строительных грузов, если **проектом организации строительства** размещение таких площадок предусмотрено за границами земельного участка, на котором планируются и (или) осуществляются строительство, реконструкция объекта капитального строительства, а также некапитальные строения, предназначенные для обеспечения потребностей застройщика (мобильные бытовые городки (комплексы производственного быта), офисы продаж)».

Общий порядок размещения таких объектов на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на территории Новосибирской области, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, публичного сервитута установлен постановлением Правительства Новосибирской области от 20.07.2015 № 269-п «Об установлении Порядка и условий размещения объектов, виды которых установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 1300 «Об утверждении перечня видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов», на землях или земельных участках на территории Новосибирской области, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, публичного сервитута».

Согласно данному постановлению использование земель или земельных участков на территории Новосибирской области, находящихся в государственной или муниципальной собственности для размещения объектов без предоставления земельных участков и установления сервитутов, публичного сервитута осуществляется за плату, а использование земель, земельных участков осуществляется на основании **разрешения на использование** **земель, земельных участков**, выдаваемого исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, уполномоченными на распоряжение находящимися в государственной или муниципальной собственности земельными участками.

Разрешение выдается на определенный срок, продление действия разрешения возможно. Однако **срок действия** разрешения для нового пункта № 31, введенного постановлением Правительства РФ от 12.11.2020 № 1816 пока не установлен.

Контроль за целевым использованием таких земельных участков ведется в соответствии с земельным законодательством.

**Виненко Александр Васильевич** (консультант-юрист отдела государственного надзора и контроля государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Новосибирской области)

*Основные нарушения обязательных требований при проведении несанкционированных работ на объектах культурного наследия.*

Основными требованиями, содержащимися в предписаниях, выданных Инспекцией, являются:

* о проведении работ по сохранению объекта культурного наследия (разработка проектной документации, проведение ремонтно-реставрационных и консервационных работ, приведение планировки объекта культурного наследия в соответствие с документацией технической инвентаризации и т.д.);
* о демонтаже навесного оборудования (системы кондиционирования, видеонаблюдения и т.д.);
* о демонтаже самовольно возведенных построек на территорий объектов культурного наследия, пристроек и надстроек к объектам культурного наследия;
* об установке информационной надписи; о приостановлении земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, проведение которых может ухудшить состояние объекта культурного наследия; о приостановке работ на объектах культурного наследия, проводимых с отклонением от проектной документации.

Основное количество выданных государственной инспекцией по охране объектов культурного наследия Новосибирской области (далее – Инспекция) предписаний направлено на понуждение собственников или иных законных владельцев объектов культурного наследия к проведению работ по их сохранению.

Среди причин совершения правонарушений, связанных с неисполнением предписаний, основной следует считать необходимость значительных финансовых затрат на принятие мер по сохранению объектов культурного наследия и устранение допущенных нарушений, что составляет особую сложность для организаций, финансируемых из бюджетов.

Так, например, для проведения работ по сохранению объекта культурного наследия согласно статье 45 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) требуется наличие согласованной проектной документации, которая разрабатывается специализированными организациями и является дорогостоящей работой. Кроме того, для проведения производственных работ необходимо привлечение лицензированной организации, услуги которой также являются дорогостоящими.

Таким образом, лицо, допустившее нарушение требований законодательства первично пытается избежать исполнения предписания органа охраны, в том числе путём обжалования постановлений о привлечении к административной ответственности либо предписания о необходимости проведения работ. При этом такими лицами не учитывается факт необходимости проведения соответствующих работ по сохранению вне зависимости от наличия или отсутствия решений о привлечении к административной ответственности.

Кроме того, в соответствии со статьей 11 Федерального закона Инспекция вправе подавать в суд иски о понуждении исполнить обязательства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия в натуре.

Проведение вышеуказанных работ на объектах культурного наследия без проектной документации, согласованной в установленном законодательством порядке, а также без получения разрешения на проведение работ по сохранению объекта является нарушением статьи 45 Федерального закона. При этом необходимо отметить, что мнение некоторых собственников или иных законных владельцев объектов культурного наследия о возможности проведения на объектах культурного наследия работ без выполнения обязательных требований, предусмотренных статьей 45 Федерального закона, если такие работы не затрагивают предмет охраны объекта культурного наследия, является ошибочным.

Согласно пункту 1 статьи 5.1 Федерального закона на территории памятника или ансамбля запрещаются строительство объектов капитального строительства и увеличение объёмно-пространственных характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства; проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ, за исключением работ по сохранению объекта культурного наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия.

В соответствии со статьей 40 Федерального закона работами по сохранению объекта культурного наследия являются консервация, ремонт, реставрация, приспособление объекта культурного наследия для современного использования, а также научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, научное руководство проведением работ по сохранению объекта культурного наследия, технический и авторский надзор за проведением этих работ.

Предмет охраны объекта культурного наследия – это особенности объекта, являющиеся основаниями для включения его в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, и подлежащие обязательному сохранению.

Статья 45 Федерального закона устанавливает единые обязательные требования для проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, перечисленных в статье 40 Федерального закона, вне зависимости от наличия либо отсутствия предмета охраны, поскольку сохранению подлежит объект культурного наследия в целом, а не только его отдельные части, являющиеся предметом охраны. Таким образом, на объекте культурного наследия могут проводиться только работы по сохранению объекта культурного наследия и только с соблюдением обязательных требований, установленных статьей 45 Федерального закона.

Как правило, нарушения требований законодательства об объектах культурного наследия составляют комплексные нарушения, вместе с тем, можно выделить следующие основные виды таких нарушений:

* Наиболее часто встречающимся видом нарушений законодательства об объектах культурного наследия, является проведение самовольных работ на объектах культурного наследия, либо работ с нарушением требований к порядку проведения работ по сохранению объекта культурного наследия.
* Другим часто встречающимся видом нарушений законодательства об объектах культурного наследия, является неисполнение требований охранного обязательства, в том числе к составу видов работ по сохранению объекта культурного наследия объекта культурного наследия и срокам проведения таких работ.
* По-прежнему сохраняется высокий уровень нарушений требований к содержанию и использованию объектов культурного наследия, в том числе неосуществление расходов на их содержание и поддержание его в надлежащем состоянии.

Среди нарушений такого характера встречаются как незначительные, связанные с нарушением правил благоустройства, размещением граффити, несанкционированным, так и существенные, выражающиеся в длительном, иногда умышленном бездействии собственников памятников, которое может привести к их утрате.

* Возбуждение дел об административных правонарушениях связанных с неисполнением предписаний.
* Доля нарушений выпадает на несоблюдение ограничений, установленных в границах зон охраны объектов культурного наследия.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) предусмотрены составы правонарушений за нарушения обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия в соответствии со статьями 7.13-7.16 и 7.33 КоАП РФ.

Наиболее распространенными нарушениями законодательства об охране объектов культурного наследия, выявляемые в ходе осуществления государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия, относятся следующие:

1. Статья 7.13. КоАП РФ «Нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации»:

* Часть 1 статьи 7.13 КоАП РФ: нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия (федерального, регионального и муниципального значения), нарушение режима использования земель в границах территорий объектов культурного наследия либо несоблюдение ограничений, установленных в границах зон охраны объектов культурного наследия, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятнадцати тысяч до двухсот тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до четырехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до пяти миллионов рублей.
* Часть 3 статьи 7.13 КоАП РФ: действия (бездействие), предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные в отношении выявленных объектов культурного наследия или на их территориях, влекут наложение административного штрафа: на граждан в размере от пятнадцати тысяч до ста тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до одного миллиона рублей.

1. Статья 7.14. КоАП РФ «Организация или проведение земляных, строительных или иных работ без разрешения органа, осуществляющего государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия»:

* Организация или проведение земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия в случаях, если такое разрешение обязательно, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятнадцати тысяч до ста тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до одного миллиона рублей».

1. Статья 7.14.1. КоАП РФ «Уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, объектов, составляющих предмет охраны исторического поселения»:

* Уничтожение или повреждение объектов культурного наследия, в том числе выявленных объектов культурного наследия, влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от пятисот тысяч до двадцати миллионов рублей.

1. Необходимо отметь, что к правонарушениям за неисполнение предписаний, выданных Инспекцией, относятся правонарушения предусмотренные частью 18 статьи 19.5 КоАП РФ «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль»:

* Невыполнение в установленный срок законного предписания органа, осуществляющего государственный надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до двух лет; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

При анализе основных причин совершения нарушений в отношении объектов культурного наследия отмечается нежелание собственников объектов культурного наследия финансировать проведение работ по их сохранению, игнорирование требований предписаний об устранении выявленных нарушений. Кроме того, другими причинами являются:

* отсутствие финансирования проведения работ по сохранению объектов культурного наследия (в основном у организаций, финансируемых из бюджета);
* крайне низкий уровень знаний собственниками или иными законными владельцами объектов культурного наследия требований законодательства об их охране.

В целях недопущения нарушений обязательных требований законодательства об объектах культурного наследия собственникам и иным законным владельцам объектов культурного наследия рекомендуется проявлять должную степень внимательности и осмотрительности при приобретении и владении объектом культурного наследия путём получения информации об историко-культурной ценности объекта культурного наследия на сайте Инспекции и в открытых официальных источниках, а также получения информации об особенностях владения объектом культурного наследия, порядке проведения работ по его сохранению, в том числе путём подачи официального обращения в Инспекцию.

С 1 января 2017 года Инспекцией реализуется программа профилактики нарушений обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия, в рамках которой проведены мероприятия по информированию юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц по вопросам соблюдения обязательных требований в области охраны объектов культурного наследия.