

АППАРАТ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В КАЛУЖСКОЙ ОБЛАСТИ

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект решения Городской Думы города Калуги «О внесении изменений в решение Городской Думы городского округа «Город Калуга» от 19.06.2019 № 127 «Об утверждении порядка предоставления в аренду неиспользуемых объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, находящихся в неудовлетворительном состоянии и относящихся к собственности муниципального образования «Город Калуга», и о расторжении договоров аренды таких объектов культурного наследия»

Рассмотрев в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия проект решения Городской Думы города Калуги «О внесении изменений в решение Городской Думы городского округа «Город Калуга» от 19.06.2019 № 127 «Об утверждении порядка предоставления в аренду неиспользуемых объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, находящихся в неудовлетворительном состоянии и относящихся к собственности муниципального образования «Город Калуга», и о расторжении договоров аренды таких объектов культурного наследия», считаю необходимым отметить следующее.

1. Согласно проекту п.1.3 Порядка допускает производственное использование объектов культурного наследия без каких-либо исключений. В то же время согласно п.6 ч.1 ст.47.3 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об объектах культурного наследия) на владельцев и собственников объектов культурного наследия возложены обязанности 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 парогазообразные 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.

Таким образом, проект в указанной части не в полной мере соответствует требованиям вышеназванного Федерального закона, а также может вводить в заблуждение потенциальных арендаторов относительно режима использования объекта.

2. В настоящее время п.1.6 Порядка установлена следующая гарантия для арендаторов – «определенный по результатам проведения аукциона размер арендной платы увеличению в период действия договора аренды не подлежит.»

Проектом предлагается ограничить срок действия указанной гарантии периодом проведения работ по сохранению объекта культурного наследия. При этом основания и условия возможного увеличения арендной платы после проведения работ по сохранению объекта культурного наследия не конкретизированы.

Такая норма являлась бы правомерной при условии, что размер арендной платы, определенный по результатам проведения аукциона, применяется исключительно в период проведения работ по сохранению объекта культурного наследия. Однако согласно рассматриваемому проекту и после проведения указанных работ и установления льготной арендной ставки может быть применен размер арендной платы, определенный по результатам проведения аукциона (при наступлении условия, предусмотренного п.1.14 проекта).

3. Абз.2 предлагаемой редакции п.1.10 Порядка устанавливает предельные сроки проведения работ по сохранению объекта культурного наследия – 5 лет. Кроме того, абз. 3-8 этого пункта предусматривают право Городской Управы города Калуги на принятие решения о продлении срока проведения работ по сохранению объекта культурного наследия, основания для принятия такого решения, предельный срок продления (2 года).

Т.е. указанные нормы регулируют отношения в области сохранения, и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. На основании п.1 ст.2 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» правовое регулирование отношений в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Основ законодательства Российской Федерации о культуре и осуществляется в соответствии с Федеральным законом об объектах культурного наследия и принимаемыми в соответствии с ним другими федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними в пределах компетенции субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации в области государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

При этом согласно п.2 ст.47.2 Федерального закона об объектах культурного наследия 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 (в рассматриваемом случае – Управлением по охране объектов культурного наследия Калужской области).

Таким образом, вышеназванные нормы проекта нарушают компетенцию органов государственной власти по правовому регулированию отношений, связанных с сохранением объектов культурного значения, и непосредственно противоречат п.2 ст.47.2 Федерального закона об объектах культурного наследия.

В соответствии с подп. «д» п.3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2006 № 96 (далее – Методика), принятие нормативного правового акта за пределами компетенции отнесено к коррупциогенным факторам.

4. Абз. 9 п.1.10 фактически определяет содержание охранного обязательства и акта технического состояния, устанавливает работы, подлежащие включению в перечень работ по сохранению объекта культурного наследия, что также находится за пределами компетенции органов местного самоуправления по основаниям, изложенным в п.3 настоящего обращения.

5. П.1.11 частично (не в полном соответствии) дублирует федеральное законодательство (ст.45 Федерального закона об объектах культурного наследия) при том, что самостоятельное регулирование органами местного самоуправления указанных правоотношений не предусмотрено.

В частности, не ясно, в каких случаях требуется только разрешение на строительство, в каких – исключительно акт приемки, а в каких – одновременно и разрешение на строительство и акт приемки.

6. Предлагаемая редакция п.1.12, 3.5 Порядка связывает момент установления льготной арендной платы с моментом заключения дополнительного соглашения к договору аренды, что противоречит п.1 ст.14.1 Федерального закона об объектах культурного наследия, согласно которому физическое или юридическое лицо, владеющее на праве аренды объектом культурного наследия, находящимся в федеральной собственности, собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности, вложившее свои средства в работы по сохранению объекта культурного наследия, предусмотренные статьями 40 - 45 Федерального закона, и обеспечившее их выполнение в соответствии с Федеральным законом, имеет право на льготную арендную плату.

Т.е. право на получение льготной арендной платы по закону возникает с момента, когда заявителем было обеспечено выполнение работ по сохранению объекта культурного наследия, а не когда арендодатель подписал дополнительное соглашение.

Следует отметить, что нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации является составом административного правонарушения и влечет административную ответственность в виде административного штрафа до 5 млн.руб. (ст.7.13 КоАП Российской Федерации).

7. Пунктом 1.2 Порядка определен предмет его регулирования – указанный порядок применяется исключительно в отношении объектов культурного наследия, по которым принято решение о признании их объектами, находящимися в неудовлетворительном состоянии. Соответственно указанный порядок, регламентируя правоотношения с арендатором, под арендатором понимает исключительно лицо, заключившее договор аренды объекта культурного наследия, находящегося в неудовлетворительном состоянии.

В связи с этим дефис 1 п.1.13 предлагается исключить как излишнее требование, а также требование, не в полной мере соответствующее п.1.2, согласно которому на дату передачи объекта по нему должно быть принято соответствующее решение.

Согласно подп. «и» п.3 Методики нормативные коллизии, в том числе внутренние противоречия между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае, являются коррупциогенным фактором и подлежат исключению.

8. П.1.14 предусматривает прекращение применения льготной арендной ставки в период действия договора аренды в случае нарушения охранного обязательства.

Указанный пункт противоречит п.1 ст.14.1 Федерального закона об объектах культурного наследия, согласно которому основанием для получения права на льготную арендную ставку является вложение своих средств в работы по сохранению объекта культурного наследия и обеспечение их выполнения в соответствии с Федеральным законом.

Соответственно в силу Федерального закона об объектах культурного наследия нарушение охранного обязательства не является основанием для прекращения применения льготной арендной ставки. При этом согласно пределам полномочий, определенным п.1 ст.14 Федерального закона об объектах культурного наследия, органы местного самоуправления не наделены правом самостоятельно устанавливать условия прекращения льготной арендной платы.


9. П.1.18 проекта предусматривает обязанность арендатора получить письменное согласие арендодателя (Городская Управа города Калуги) на право сдать арендованное имущество в субаренду (поднаем) или предоставить в безвозмездное пользование.

Однако указанный пункт не регламентирует основания для отказа в предоставлении письменного согласия на совершение вышеназванных действий, что в соответствии с подп. «а» п.3 Методики, является широтой дискреционных полномочий (отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения) и отнесено к коррупциогенным факторам.

10. П.3.4, предусматривающий согласование проекта сделки не соответствует процедуре, установленной п.3.2 Порядка, согласно которому согласованию с Городской Управой города Калуги подлежит решение руководителя муниципального унитарного предприятия, муниципального учреждения о заключении договора аренды объекта культурного наследия.

На основании изложенного рассматриваемый проект содержит положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующие их введению.

**Начальник юридического
отдела Аппарата Уполномоченного по защите
прав предпринимателей в Калужской области**



04.06.2022

О.Ю. Фадеева