



Санкт-Петербургский государственный университет

Кафедра правовой охраны окружающей среды

**Правовое регулирование реконструкции объектов культурного наследия  
по законодательству Санкт-Петербурга**

Выпускная квалификационная работа  
студента 2 курса магистратуры  
программы «Правовое регулирование  
природопользования»  
очной формы обучения  
Печерина Сергея Олеговича

Научный руководитель:  
доцент, кандидат юридических наук  
Клюканова Лариса Геннадьевна

Санкт-Петербург

2016 год

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	3
<b>ГЛАВА 1. ДОПУСТИМОСТЬ РЕКОНСТРУКЦИИ НЕДВИЖИМЫХ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ</b> .....	3
§ 1. Понятие недвижимого объекта культурного наследия.....	4
§ 2. Допустимость реконструкции недвижимого объекта культурного наследия .....	17
<b>ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕКОНСТРУКЦИИ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА</b> .....	36
§ 1. Общая характеристика правового регулирования законодательства Санкт- Петербурга в сфере охраны объектов культурного наследия.....	36
§ 2. Сравнительный анализ федерального и регионального правового регулирования порядка проведения работ по сохранению объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге.....	40
§ 3. Проблемы предоставления объектов культурного наследия, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для их приспособления для современного использования, в том числе, путем реконструкции.....	48
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	52
<b>СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ</b> .....	54

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность заявленной темы исследования предопределена уже тем количеством недвижимых объектов культурного наследия, которые зарегистрированы на территории Санкт-Петербурга – почти девять с половиной тысяч зданий, строений, сооружений, которые зачастую требуют реконструкции для целей приспособления для современного использования этих зданий. Интерес инвесторов к реконструкции объектов недвижимости, расположенных в историческом центре Санкт-Петербурга, всегда очень высокий.

При этом следует признать, что правовое регулирование (в первую очередь, на федеральном уровне) не отличается последовательностью и прозрачностью. К сожалению, тема реконструкции недвижимых объектов культурного наследия также не разработана в научной литературе, подходы же, выработанные судебной практикой, противоречивы.

Цель данного исследования – на примере регионального законодательства Санкт-Петербурга исследовать правовое регулирование реконструкции объектов культурного наследия, выявить ключевые правовые и правоприменительные проблемы, связанные с существующим правовым регулированием реконструкции недвижимых объектов культурного наследия, а также предложить варианты решений этих проблем.

Основные задачи исследования: проанализировать допустимость и пределы реконструкции недвижимых объектов культурного наследия; выявить проблемы правового регулирования реконструкции объектов культурного наследия; провести сравнительный анализ федерального законодательства и законодательства Санкт-Петербурга в части вопросов, регулирующих реконструкцию недвижимых объектов культурного наследия.

# ГЛАВА 1. ДОПУСТИМОСТЬ РЕКОНСТРУКЦИИ НЕДВИЖИМЫХ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

## § 1. Понятие недвижимого объекта культурного наследия

Основы законодательства Российской Федерации о культуре в абз. 8 ст. 3 определяют культурное наследие народов Российской Федерации как материальные и духовные ценности, созданные в прошлом, а также памятники и историко-культурные территории и объекты, значимые для сохранения и развития самобытности Российской Федерации и всех ее народов, их вклада в мировую цивилизацию. Абзац 3 ст. 3 Основ законодательства Российской Федерации о культуре дает весьма широкое определение культурных ценностей: под культурными ценностями понимаются нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, *имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты*<sup>1</sup>.

Законодательство Российской Федерации о культурных ценностях основано, в первую очередь, на Конституции Российской Федерации, в ч.ч. 2, 3 ст. 44 которой устанавливается, что каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям; каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Основы законодательства Российской Федерации о культуре [Электронный ресурс] : утв. ВС РФ 9 окт. 1992 г. № 3612-1 // Ведомости СНД и ВС РФ – 1992. – № 46. – Ст. 2615. – (в ред. федер. закона от 28 нояб. 2015 г. № 357-ФЗ). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. // Рос. Газ. – 2009. – 21 янв. – (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ и от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ). – СПС «Консультант Плюс»

Законодательство Российской Федерации о культурных ценностях составляет широкий перечень международных конвенций и договоров, федеральных законов и подзаконных актов<sup>3</sup>, в том числе, Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта<sup>4</sup>, Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям<sup>5</sup>, Закон о ввозе и вывозе культурных ценностей<sup>6</sup>, Федеральный закон о Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации<sup>7</sup>, Федеральных закон о культурных ценностях, перемещенных в СССР в результате Второй мировой войны<sup>8</sup>.

Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, обязательная для применения на территории Российской Федерации в силу ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, в ст. 1 определяет культурные ценности как ценности, движимые или недвижимые, которые имеют большое значение для культурного наследия каждого народа, к *недвижимым* культурным ценностям относятся памятники архитектуры, искусства или истории, религиозные или светские, археологические месторасположения, архитектурные ансамбли, которые в качестве таковых представляют исторический или художественный интерес, здания, главным и действительным назначением которых является сохранение или экспонирование движимых культурных ценностей (музеи, крупные библиотеки, хранилища архивов и др.), центры, в которых имеется значительное количество

---

<sup>3</sup>Рождествина, А.А. Комментарий к Закону РФ от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (постатейный) / А.А. Рождествина. – 2-е изд. [Электронный ресурс] – СПС «Консультант Плюс»

<sup>4</sup>Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта [Электронный ресурс] : заключена в г. Гааге 14 мая 1954 г. // Ведомости ВС СССР. – 1957. - № 3. – Ст. 54. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>5</sup>Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям [Электронный ресурс] : заключена в г. Риме 24 июня 1995 г. // Международное частное право. Сборник документов. – М. – 1997. – С. 499 – 506. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>6</sup>О ввозе и вывозе культурных ценностей [Электронный ресурс] : Закон Российской Федерации от 15 апр. 1993 г. № 4804-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. - № 20. – Ст. 718. – (в ред. от 6 дек. 2011 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>7</sup>О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. - № 22. – Ст. 2591. – (в ред. от 23 февр. 2011 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>8</sup>О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. - № 16. – Ст. 1799. – (в ред. от 23 июля 2008 г.). – СПС «Консультант Плюс»

культурных ценностей (так называемые «центры сосредоточения культурных ценностей»)<sup>9</sup>.

Центральным источником права, регулирующим систему правоотношений по сохранению, использованию и популяризации *недвижимых* объектов культурного наследия является Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – «73-ФЗ», «Закон об объектах культурного наследия»)<sup>10</sup>.

В соответствии с 73-ФЗ движимое имущество, обладающее культурной и исторической ценностью, но не связанное с недвижимостью, само по себе не признается памятником истории и культуры. Движимая вещь может подпадать под действие 73-ФЗ только будучи связанной с недвижимостью<sup>11</sup>. Проблемы правового регулирования сохранения, использования и популяризации движимых объектов культурного наследия не является предметом настоящего исследования.

Статья 3 Закона об объектах культурного наследия приводит следующие признаки объектов культурного наследия. К объектам культурного наследия относятся объекты *недвижимого имущества*, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой *ценность* с точки зрения истории, архитектуры, градостроительства, искусства, эстетики, антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох, *подлинными* источниками информации о развитии культуры. Закон об объектах культурного наследия подразделяет все объекты культурного наследия на памятники, ансамбли и достопримечательные места<sup>12</sup>.

*Именно историко-культурная ценность и подлинность* объекта недвижимости являются теми сущностными, материальными критериями,

---

<sup>9</sup> Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта [Электронный ресурс] : заключена в г. Гааге 14 мая 1954 г. // Ведомости ВС СССР. – 1957. - № 3. – Ст. 54. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>10</sup> Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. - № 26. – Ст. 2519. – (с изм. и доп. на 9 марта 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>11</sup> Монастырев, М.М. Движимые объекты культурного наследия: особенности законодательного регулирования [Электронный ресурс] // Современное право. – 2015. – № 6. – Стр. 66 – 75. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>12</sup> Абзацы 5 – 8 ст. 3 Закона об объектах культурного наследия.

которые отличают объекты культурного наследия от прочих объектов недвижимости. Юридическим (формальным) критерием отнесения объекта недвижимости к объекту культурного наследия является факт *включения его в реестр объектов культурного наследия*.

В нашей стране целенаправленная работа по учету и охране объектов культурного наследия была начата в середине XX века<sup>13</sup>, ключевым актом, утвердившим действующие до сих пор перечни объектов культуры, подлежащие охране как памятники государственного и местного значения, являлось Постановление Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 г. № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников в РСФСР»<sup>14</sup>. После вступления в силу 73-ФЗ работа по выявлению памятников продолжается в рамках процедуры выявления объектов культурного наследия. В связи с чем представляет интерес раскрытие содержания сущностных критериев отнесения объектов недвижимости к объектам культурного наследия.

Важно отметить, что 73-ФЗ в п. 12 ст. 18 устанавливает, что в единый государственный реестр объектов культурного наследия могут быть включены объекты культурного наследия, *с даты создания которых либо с даты исторических событий, с которыми такие объекты связаны, прошло не менее сорока лет* (за исключением мемориальных квартир и домов, которые связаны с жизнью и деятельностью выдающихся личностей, имеющих особые заслуги перед Россией, и которые могут быть отнесены к объектам культурного наследия до истечения указанного срока после смерти таких лиц).

При этом для включения объекта недвижимости в единый государственный реестр объектов культурного наследия в соответствии с подп. 10 п. 3 ст. 20 73-ФЗ требуется описание предмета охраны памятника. Этот термин, предложенный специалистами из Санкт-Петербурга<sup>15</sup>, был заложен в

---

<sup>13</sup>Фрадкин, К.Б. Проблемы оспаривания прав на объекты культурного наследия / К.Б. Фрадкин // Закон. – 2014. - № 2. – С. 138

<sup>14</sup>О дальнейшем улучшении дела охраны памятников в РСФСР [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров РСФСР от 30 авг. 1960 г. № 1327 // документ опубликован не был. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>15</sup>Олиференко, В.А. Методика определения историко-культурной ценности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, с точки зрения истории / В.А. Олиференко, И.А. Устинов [Электронный ресурс] // Объединенная международная научно-практическая конференция «Электронный век культуры» и «EVA 2013 Москва» : [сайт]. – URL: [http://www.evarussia.ru/upload/doklad/tezis\\_1069.doc](http://www.evarussia.ru/upload/doklad/tezis_1069.doc)



73-ФЗ как описание особенностей объекта, послуживших основанием для включения его в реестр и подлежащих обязательному сохранению. Сведения о предмете охраны в соответствии с подп. 6 п. 2 ст. 18 73-ФЗ должны содержаться в заключении государственной историко-культурной экспертизы, которая проводится для принятия решения о включении объекта, обладающего признаками культурного наследия, в реестр. На практике это означает, что частью процедуры постановки объекта под государственную охрану является определение и анализ историко-культурной ценности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, выявление его предмета охраны и, затем, проведение государственной историко-культурной экспертизы по результатам анализа.

Процедура выявления объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия, также описана в 73-ФЗ (в редакции Федерального закона от 22.10.2014 № 315-ФЗ).

Самостоятельно проводить работы по выявлению объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, могут региональные и муниципальные органы охраны объектов культурного наследия, а также физические и юридические лица. При выявлении историко-культурной ценности объекта недвижимости в соответствии с п. 2 ст. 16.1 Закона об объектах культурного наследия в региональный орган охраны объектов культурного наследия направляется заявление о включении объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в реестр.

Пунктом 3 ст. 16.1 73-ФЗ предписано региональному органу охраны объектов культурного наследия в течение девяноста рабочих дней со дня регистрации такого заявления провести работу по установлению историко-культурной ценности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в том числе с привлечением специалистов в области охраны объектов культурного наследия. Результатом работы является составление заключения об историко-культурной ценности объекта, в котором отражаются, в том числе, сведения о времени его создания, датах основных изменений (перестроек),

датах связанных с объектом исторических событий, фотографические изображения объекта и др.

В Санкт-Петербурге работа по установлению историко-культурной ценности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, регулируется также ст. 12-1 Закона Санкт-Петербурга от 12 июля 2007 г. № 333-64 «Об охране объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге» (далее – «Закон Санкт-Петербурга № 333-64», «Закон об охране объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге»)<sup>16</sup>. Установление историко-культурной ценности объекта недвижимости осуществляется на основе *принципа коллегиальности*: формируется комиссия с привлечением специалистов в области охраны объектов культурного наследия из числа экспертного совета. Комиссия составляет на основании документов и материалов, в которых содержится информация об объекте, обладающем признаками объекта культурного наследия, заключение о наличии (отсутствии) историко-культурной ценности объекта. Подготовка заключений для принятия решений о включении выявленного объекта культурного наследия в единый государственный реестр объектов культурного наследия отнесено к функции Совета по сохранению культурного наследия при Правительстве Санкт-Петербурга в соответствии с п. 3.10-1 Положения о нем<sup>17</sup>.

На основании заключения комиссии издается правовой акт о включении объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в перечень выявленных объектов культурного наследия, либо об отказе во включении в данный перечень. Объекты, обладающие признаками объекта культурного наследия, в отношении которых в региональный орган охраны объектов культурного наследия поступило заявление о его включении в реестр, подлежит

---

<sup>16</sup> Об охране объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 12 июля 2007 г. № 333-64 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2007. - № 26. – (с изм. и доп. на 8 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>17</sup> Положение о Совете по сохранению культурного наследия при Правительстве Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : утв. Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 30 июля 2004 г. № 1371 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2004. - № 8. – (ред. от 22 июня 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

государственной охране в соответствии с п. 5 ст. 16.1 73-ФЗ с момента поступления такого заявления.

В Санкт-Петербурге около тысячи восьмисот объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия. Эти постройки постепенно проходят историко-культурную экспертизу, и на ее основе принимается решение о включении (либо об отказе) в единый государственный реестр объектов культурного наследия. По оценкам специалистов, ежегодно историко-культурная экспертиза проводится в отношении примерно двухсот зданий<sup>18</sup>.

В этой связи представляет интерес разграничение объектов культурного наследия, объектов, обладающих признаками объектов культурного наследия, и прочих *исторических зданий*, которые специальным статусом памятника не наделены, а, следовательно, на них не распространяются ограничения, которые налагаются на владельцев объектов культурного наследия, в том числе, при его реконструкции.

Понятие «исторические здания» появилось в региональном законодательстве Санкт-Петербурга в январе 2009 года, когда требованиями режимов зон охраны начала регулироваться деятельность по реконструкции, изменению и сносу таких зданий. Понятие «исторические здания» содержится в абз. 11 п. 2 Закона Санкт-Петербурга от 19 января 2009 г. № 820-7 «О границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга и режимах использования земель в границах указанных зон и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга» (далее – «*Закон Санкт-Петербурга № 820-7*», «*Закон о границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга*») <sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Смольный просит Мединского спасти центр [Электронный ресурс] // Фонтанка. Петербургская интернет-газета: [сайт]. – (01.05.2016). – URL: <http://www.fontanka.ru/2015/09/29/136/>

<sup>19</sup> О границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга и режимах использования земель в границах указанных зон и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 19 янв. 2009 г. № 820-7 // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. – 2009. - № 7/1. – (ред. от 26 июня 2014 г.). – СПС «Консультант Плюс»

К историческим зданиям относятся здания, строения, которые не состоят на государственной охране как объекты культурного наследия (отсутствует юридический критерий), однако, при этом относятся к различным историческим периодам: в зонах охраны исторически сложившихся центральных районов – построенные до 1917 года (включительно); в зонах охраны, расположенных за границами зон охраны исторически сложившихся центральных районов, - построенные до 1957 года, деревянные 1-2-этажные здания – построенные до 1917 года. При этом под «центральными районами» следует понимать в соответствии с Приложением № 1 к Закону Санкт-Петербурга № 820-7 Адмиралтейский, Василеостровский, Петроградский, Центральный, части Выборгского, Калининского, Кировского, Красногвардейского, Московского, Невского, Приморского, Фрунзенского районов.

Если говорить об отличиях категорий «объект культурного наследия», «объект, обладающий признаками объекта культурного наследия» и «историческое здание», то самый очевидный критерий для разграничения – *формальный*: историческими зданиями признаются здания, не включенные в единый государственный реестр объектов культурного наследия и в отношении которых не поступило заявление о наличии у объекта признаков объекта культурного наследия. Именно ввиду того, что на эти здания не распространяется режим государственной охраны объектов культурного наследия, региональный законодатель предпринимает собственные попытки урегулировать использование исторических зданий собственными специальными нормами. Однако, по нашему мнению, из этого не следует, что региональное законодательство Санкт-Петербурга создает новый предмет охраны в рамках охраны культурного наследия, не предусмотренный федеральным законодательством.

Одного формального критерия для разграничения памятников и исторических зданий очевидно недостаточно. Как следует из вышеизложенных норм федерального и регионального законодательства, для того, чтобы обладать

свойствами объекта культурного наследия объект недвижимости должен обладать историко-культурной ценностью, т.е. иметь большое значение для культурного наследия каждого народа, представлять исторический или художественный интерес, что, по-видимому, свойственно далеко не каждому историческому зданию: одного факта постройки до 1917-го года недостаточно для того, чтобы здание было признано памятником – необходимо обосновать его историко-культурную ценность (исторические события, связанные с данным объектом, архитектурные решения, уникально воплощенные в данном объекте и др.).

Требования к использованию и распоряжению историческими зданиями обусловлены в соответствии с п. 1.1 Закона Санкт-Петербурга № 820-7 необходимостью установления ограничений по использованию земель и объектов капитального строительства, расположенных в зонах охраны объектов культурного наследия, и регенерации историко-градостроительной среды в зонах охраны объектов культурного наследия. Таким образом, появление термина «историческое здание» в региональном законодательстве, равно как и требований к содержанию, использованию и распоряжению историческими зданиями – обусловлено тем, что они вовлечены в орбиту охраны объектов культурного наследия, не являясь при этом самостоятельными объектами охраны.

При этом нельзя исключить выявление и описание в будущем историко-культурной ценности того или иного исторического здания. Потенциальная способность исторических зданий выступить в качестве объектов культурного наследия в будущем после инициирования и проведения процедур по выявлению историко-культурной ценности конкретных исторических зданий уже сейчас ставит перед региональным законодателем и правоприменителем задачу, в первую очередь, сохранения исторических зданий от уничтожения и сноса. Государственные органы обязаны обеспечить охрану исторических зданий не равную, но сопоставимую с охраной объектов культурного наследия, уже сейчас, до принятия решения о включении исторического здания в единый

государственный реестр объектов культурного наследия и даже до постановки вопроса о наличии оснований для такого включения.

В сфере публичных отношений по защите и сохранению объектов недвижимости, которые представляют или могут представлять историко-культурную ценность для Российской Федерации в целом, нельзя забывать о том, что такой объект недвижимости не исключается из гражданского оборота. Актуальным при определении законодательных подходов является вопрос установления баланса публичных и частных интересов, под которым понимается такое правовое состояние, в котором взаимные права и обязанности носителей публичных и частных интересов находятся в относительном равновесии, осуществляются соразмерными преследуемым целям средствами и способами в пределах, обеспечивающих устойчивость существования социальной общности<sup>20</sup>. По нашему мнению, баланс частных и публичных интересов в сфере сохранения недвижимых объектов культурного наследия и исторических зданий должен быть выражен в установлении только таких ограничений, которые оправданы, и установление ограничений допустимо только на уровне закона.

В случае если региональный законодатель унифицирует охранные меры для исторических зданий и объектов культурного наследия, по нашему мнению, баланс частных и публичных интересов нарушится: такое ограничение будет необоснованным превышением полномочий региональных органов государственной власти. Однако риск утраты исторических зданий в Санкт-Петербурге, которые обладают историко-культурной ценностью, сопоставимой с ценностью уже внесенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия, требует от регионального законодателя корректировки существующих правовых норм.

Законодательство, применяемое к историческим зданиям, в том виде, в котором оно существует в Санкт-Петербурге сейчас, по признанию самих

---

<sup>20</sup> Даньков, А.А. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в сфере правосудия [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Даньков. – М., 2014. – 34 с. [сайт] – URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1581322>

правоприменителей, нуждается в серьезном усовершенствовании. Поскольку инвесторы зачастую заинтересованы не столько в историческом здании, сколько в земельном участке, на котором оно расположено, на сегодняшний день остро стоит вопрос даже не ограничения реконструкции исторических зданий, а, в первую очередь, сохранения исторических зданий от сноса. Поскольку исторические здания представляют определенный исторический и культурный интерес, но статусом памятников не обладают, следовательно, процедура сноса таких объектов существенно упрощена даже в том случае, если их ценность очевидна. Согласно требованиям подп. «д» п. 1.1, подп. «б» п. 3.1, подп. «а» п. 4.1 Закона Санкт-Петербурга № 820-7 снос исторических зданий запрещен, за исключением разборки аварийных конструкций. Однако в течение последних пяти лет Санкт-Петербург в среднем теряет по три объекта в год, соглашаясь признать историческое здание аварийным<sup>21</sup>. По данным петербургских градозащитников количество снесенных исторических зданий превышает эту цифру<sup>22</sup>. Многие собственники, пользуясь несовершенством правового регулирования, вовсе не обращаются в Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры При Правительстве Санкт-Петербурга (далее – «КГИОП»), заказывая экспертизы в коммерческих организациях, которые устанавливают отсутствие оснований для отнесения здания к категории исторического<sup>23</sup>.

Ключевыми недостатками современного регионального правового регулирования использования и распоряжения историческими зданиями являются, в частности, отсутствие у КГИОП обязанности проверить фактическую аварийность конструкций исторического здания, планируемого к сносу (в обязанности КГИОП входит только проверка наличия экспертизы в

---

21<sup>□</sup>Законодательство, применяемое к историческим зданиям, нуждается в усовершенствовании [Электронный ресурс] // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: <https://gov.spb.ru/gov/admin/albin-igor-nikolaevich/news/80283/>

22<sup>□</sup>Например: Утраченные здания постройки до 1917 года в охранных зонах исторического центра Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] // Живой город. Движение за сохранение культурного наследия Санкт-Петербурга: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: [http://www.save-spb.ru/page/houses/info/spisok\\_snesennyh\\_istoricheskikh.html](http://www.save-spb.ru/page/houses/info/spisok_snesennyh_istoricheskikh.html)

23<sup>□</sup>Как избавиться от исторического здания в Петербурге [Электронный ресурс] // Фонтанка. Петербургская интернет-газета: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: <http://www.fontanka.ru/2016/02/03/113/>

составе комплекта документации), а также отсутствие у КГИОП нормативно закрепленных полномочий по выдаче заключений об аварийности исторических зданий по согласованию с иными органами исполнительной власти Санкт-Петербурга.

Вопрос отсутствия системности в правовом регулировании использования и распоряжения историческими зданиями также имеет существенное значение – с учетом особенной важности охраны культурного наследия Санкт-Петербурга, любая законодательная инициатива, выбивающаяся из общего охранительного вектора, становится поводом для живых дискуссий. Так, недавно в средствах массовой информации был резко раскритикован<sup>24</sup> законопроект<sup>25</sup>, разработанный Комитетом имущественных отношений Санкт-Петербурга, предусматривающий снос нежилых зданий, невостребованных со стороны органов исполнительной власти субъекта и дважды нереализованных с торгов. Данный законопроект ставит под угрозу сноса исторические здания, не являющиеся аварийными.

Правовое регулирование сохранения и использования исторических зданий, не состоящих на государственной охране в качестве объектов культурного наследия, – на сегодняшний день является одним из приоритетных направлений развития регионального законодательства в сфере культурного наследия. Так, в план нормотворческой работы государственных органов исполнительной власти Санкт-Петербурга на 2016 год включена разработка порядка принятия решений о разборке исторических зданий и определение взаимодействия органов исполнительной власти Санкт-Петербурга при принятии этих решений<sup>26</sup>.

---

24<sup>□</sup> Смольный планирует снести все ненужные здания [Электронный ресурс] // РБК: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: [http://www.rbc.ru/spb\\_sz/25/03/2016/56f53ee39a7947de39369efd](http://www.rbc.ru/spb_sz/25/03/2016/56f53ee39a7947de39369efd)

Снос на раз, два, три [Электронный ресурс] // Фонтанка. Петербургская интернет-газета: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: <http://www.fontanka.ru/2016/03/24/135/print.html>

25<sup>□</sup> О проекте закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О порядке уничтожения имущества, находящегося в государственной собственности» [Электронный ресурс] : Проект Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 18.03.2016 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: [http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kio/documents/document\\_proects/](http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kio/documents/document_proects/)

26<sup>□</sup> О Плане нормотворческих работ исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга на 2016 год [Электронный ресурс] : Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 16.02.2016 № 11-рп // документ опубликован не был. – СПС «Консультант Плюс»



Резюмируя вышеизложенное, можно заключить, что недвижимые объекты культурного наследия – это один из видов культурных ценностей, сохранение которых регулируется на международном и национальном уровнях. Отличительными признаками недвижимых объектов культурного наследия являются их историко-культурная ценность и подлинность, подтвержденная уполномоченными органами охраны объектов культурного наследия в порядке, установленном Законом об объектах культурного наследия, путем включения в единый государственный реестр объектов культурного наследия. При включении в единый государственный реестр объектов культурного наследия подлежит детальному описанию предмет охраны объекта культурного наследия – историко-культурная ценность конкретного объекта недвижимости (связь с значимыми историческими событиями и личностями, уникальность архитектурных решений и др.). Подтвержденная в установленном законодательством порядке уполномоченным органом охраны объектов культурного наследия историко-культурная ценность объекта недвижимости отличает недвижимые объекты культурного наследия от иных исторических зданий, которые вовлекаются в сферу регулирования охраны объектов культурного наследия постольку, поскольку, во-первых, создают ту архитектурно-градостроительную среду, в которой объекты культурного наследия могут органично существовать, во-вторых, потенциально могут быть в будущем признаны объектами культурного наследия. Эти две предпосылки требуют развития регионального законодательства Санкт-Петербурга в направлении охраны исторических зданий от разрушения, уничтожения и сноса.

## **§ 2. Допустимость реконструкции недвижимого объекта культурного наследия**

Понятие «реконструкция» встречается в большом количестве актов федерального законодательства, в том числе, в Градостроительном,

Гражданском и Налоговом кодексах РФ. Гражданский кодекс РФ<sup>27</sup> говорит о реконструкции объекта недвижимости как о предмете договора строительного подряда в п. 2 ст. 740, абз. 2 п. 1 ст. 754. Налоговый кодекс РФ<sup>28</sup> в п. 2 ст. 257 регулирует вопросы определения первоначальной стоимости, которая изменяется в результате реконструкции объекта недвижимости, и дает определение реконструкции строго для целей исчисления налога на прибыль организаций как переустройство существующих объектов основных средств, связанное с совершенствованием производства и повышением его технико-экономических показателей, которое реализуется по проекту реконструкции основных средств в целях увеличения производственных мощностей, улучшения качества и изменения номенклатуры продукции.

Здания, строения, сооружения, объекты незавершенного строительства в соответствии с п. 10 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (далее – «ГСК РФ»)<sup>29</sup> относятся к объектам капитального строительства. В п. 14 ст. 1 ГСК РФ реконструкция объектов капитального строительства определяется как комплекс строительных работ и организационно-технических мероприятий, в результате которых *изменяются параметры объекта* капитального строительства, его частей (*высота, количество этажей, площадь, объем*). В том числе реконструкция происходит при надстройке, перестройке, расширении объекта, замене и (или) восстановлении несущих строительных конструкций объекта. При этом ГСК РФ не относит к реконструкции замену отдельных элементов несущих строительных конструкций объекта на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов.

---

<sup>27</sup>Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. - № 5. – Ст. 410. – (ред. от 29 июня 2015). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>28</sup>Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. - № 32. – Ст. 3340. – (с изм. от 13 апр. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>29</sup>Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. - № 1. – Ст. 16. – (с изм. и доп., вступ. в силу с 10 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

Помимо кодифицированных актов федерального законодательства понятие реконструкции содержится также в большом количестве подзаконных нормативных актов и, следует отметить, при этом существенно различается. В частности, определение термина «реконструкция» приводится в ведомственных строительных нормах – например, в абз. 12 Приложения 1 Ведомственных строительных норм ВСН 58-88 (р) об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения<sup>30</sup> и в Приложении «Термины и определения» к Ведомственным строительным нормам ВСН 61-89 (р) о реконструкции и капитальном ремонте жилых домов<sup>31</sup>; в государственных стандартах РФ – в частности, в п. 3.3 Государственного стандарта РФ услуг по ремонту и строительству жилья<sup>32</sup>, а также в актах Госстроя СССР<sup>33</sup>.

Большое количество определений реконструкции не упрощает понимание пределов этого термина. Так, Ведомственные строительные нормы ВСН 58-88 (р) об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения предусматривают, что реконструкция происходит в случае изменения технико-экономических показателей здания, в том числе, при изменении его *назначения*. Однако такой подход, по нашему мнению, не является обоснованным и ставит под угрозу саму возможность реконструкции

---

30<sup>□</sup>Об утверждении ведомственных строительных норм Госкомархитектуры «Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения» (вместе с «ВСН 58-88 (р) Ведомственные строительные нормы. Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания жилых зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения» [Электронный ресурс] : Приказ Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР от 23 нояб. 1988 г. № 312 // Госкомархитектуры при Госстрое СССР. – 1998. – СПС «Консультант Плюс»

31<sup>□</sup>Ведомственные строительные нормы ВСН 61-89(р). Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования [Электронный ресурс] : утв. Приказом Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР от 26 дек. 1989 г. № 250 // Госстрой России. – 1999. – СПС «Консультант Плюс»

32<sup>□</sup>Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 52059-2003 «Услуги бытовые. Услуги по ремонту и строительству жилья и других построек. Общие технические условия» [Электронный ресурс] : Постановление Госстандарта РФ от 28 мая 2003 г. № 162-ст // ИПК Издательство стандартов. – 2003. – СПС «Консультант Плюс»

33<sup>□</sup>Об определении понятий нового строительства, расширения, реконструкции и технического перевооружения действующих предприятий [Электронный ресурс] : Письмо от 8 мая 1984 г. Государственного комитета по планированию СССР № НБ-36-Д, Государственного комитета по вопросам строительства и архитектуры СССР № 23-Д, Строительного банка СССР № 144, Центрального статистического управления СССР № 6-14 // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. – 1985. – № 1. – СПС «Консультант Плюс»

объектов культурного наследия, которая, в большинстве случаев происходит на инвестиционных условиях приспособления объекта культурного наследия для современного использования (как это бывает чаще всего, под торговый центр, бизнес-центр, гостиницу и т.п.). Изменение первоначального или традиционного использования объектов культурного наследия определяется, как правило, экономической целесообразностью. Лишь для отдельных объектов культурного наследия Санкт-Петербурга, которые создавались специально для конкретной функции или использовались определенным образом на памяти нескольких поколений, сохранение назначения не менее важно, чем архитектурный образ, а их утрата может обернуться стиранием памяти и нивелированием городской среды. В Перечень расположенных на территории Санкт-Петербурга объектов недвижимого имущества, назначение которых представляет ценность для жителей Санкт-Петербурга и рекомендуется к сохранению включены Дом книги, Пышечная на Конюшенной, Музей «Камчатка», часовой салон «Буре» и др.<sup>34</sup> – всего шестнадцать объектов *рекомендовано* к сохранению с неизменным назначением объекта недвижимости.

Необходимо предпринять попытку отграничить термин «реконструкция» от иных операций с недвижимым имуществом, в частности, от капитального ремонта, перепланировки и переустройства.

Эта задача представляется достаточно сложной, поскольку, вопрос определения реконструкции объекта капитального строительства по сей день остается дискуссионным, во-первых, поскольку ГСК РФ, являющийся основным законодательным актом, регулирующим вопросы реконструкции объектов капитального строительства, дает достаточно общее определение термина «реконструкция», во-вторых, поскольку большое количество определений термина «реконструкция» в иных нормативных актах приводит к

---

<sup>34</sup> О сохранении представляющего ценность для жителей Санкт-Петербурга назначения объектов недвижимого имущества [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 февр. 2008 г. № 180 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2008. - № 4. – (ред. от 26 нояб. 2015 г.) – СПС «Консультант Плюс»

конкуренции этих терминов и необходимости определения приоритетного нормативно-правового акта.

Переустройство и перепланировка – это манипуляции, которые осуществляются, в первую очередь, с жилыми помещениями, не являющимися объектами капитального строительства. Соответственно, регулирование вопросов переустройства и перепланировки жилых помещений, в первую очередь, осуществлено в Жилищном кодексе РФ<sup>35</sup>. Согласно ст. 25 Жилищного кодекса РФ переустройство жилого помещения – это установка, замена или перенос инженерных сетей, санитарно-технического, электрического или другого оборудования, а перепланировка – это изменение конфигурации жилого помещения. Как переустройство, так и перепланировка жилого помещения требуют внесения изменений в технический паспорт жилого помещения<sup>36</sup>.

Разграничение терминов «реконструкция» и «переустройство и перепланировка» осложняется тем, что в ч. 2 ст. 40 Жилищного кодекса РФ данные термины перечисляются через запятую применительно к помещениям.

Среди объектов культурного наследия помещения не упоминаются, исключением является мемориальная квартира. Мы полагаем, что планировка – главный признак мемориальной квартиры, которая создана порядком прошлого в том виде, в котором она сохранилась. Как было точно отмечено К. Скловским, если из петербургской квартиры И. Бродского сделать не полторы комнаты, как ее называли великий жилец и его друзья, а одну или две, то как памятник культуры она исчезнет<sup>37</sup>.

По нашему мнению, употребление термина «реконструкция» применительно к помещениям некорректно, поскольку реконструированию могут быть подвергнуты только объекты капитального строительства, к которым помещения не относятся.

---

<sup>35</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. - № 1. – Ст. 14. – (ред. от 31 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>36</sup> Ласкина, Н.В. Капитальный ремонт, реконструкция, переустройство и перепланировка объектов недвижимости: юридический аспект [Электронный ресурс] / Н.В. Ласкина // 2014. – подготовлен для СПС «КонсультантПлюс».

<sup>37</sup> Скловский, К. Реконструкция памятника культуры: вопросы собственности / К. Скловский // Хозяйство и право. – 2009. - № 8. – С. 28 – 37. – с. 35

Под капитальным ремонтом объектов капитального строительства ГСК РФ в п. 14.2 ст. 1 понимает замену и (или) восстановление строительных конструкций или элементов конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, систем и сетей инженерно-технического обеспечения или их элементов, отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы или восстановление указанных элементов.

Таким образом, капитальный ремонт объектов капитального строительства, в отличие от реконструкции, не связан с изменением параметров объекта для целей улучшения его технико-экономических показателей. Следует также обратить внимание на то, что в соответствии с 73-ФЗ ремонт памятника является самостоятельным видом работ по сохранению объекта культурного наследия, целью проведения ремонта является поддержание в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны.

По данным Администрации Санкт-Петербурга, в городе насчитывается более девяти тысяч объектов культурного наследия – по состоянию на 4 мая 2016 г. 9 421 объект включен в Перечень объектов культурного наследия, размещенный на официальном Интернет-сайте КГИОП<sup>38</sup>. Стоимость активов исторического центра Санкт-Петербурга без учета не поддающихся оценке особо ценных объектов культурного наследия по данным 2005 г. составляла 420 млрд. рублей<sup>39</sup>.

Абсолютное большинство объектов архитектурного наследия находится в собственности государства. При наличии множества хозяйствующих субъектов, различных видов собственности в сфере недвижимости исключение

---

<sup>38</sup> Перечень объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (04.05.2016). – URL: [https://kgiop.gov.spb.ru/uchet/list\\_objects/?page=1346](https://kgiop.gov.spb.ru/uchet/list_objects/?page=1346)

<sup>39</sup> Петербургская стратегия сохранения культурного наследия [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 1 нояб. 2005 г. № 1681 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2005. - № 12. – Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (04.05.2016). – URL: [http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c\\_govcontrol/peterburgskaya-strategiya-sohraneniya-kulturnogo-naslediya/](http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_govcontrol/peterburgskaya-strategiya-sohraneniya-kulturnogo-naslediya/)

исторической недвижимости из делового оборота лишено здравого смысла<sup>40</sup>. При достаточно понятных различиях между вообще объектом недвижимости и памятником культуры нельзя забывать и о том, что на них распространяются общие нормы гражданского права, поскольку не обнаруживается изъятий, проистекающих из права публичного. Как и всякие публичные нормы, и тем более как нормы ограничивающие субъективное право, такие изъятия должны быть прямо закреплены в законе, а не конструироваться путем аналогий<sup>41</sup>.

Для такого города с богатым историческим прошлым как Санкт-Петербург, является особенно актуальным вопрос пределов осуществления своих прав собственниками и правообладателями объектов культурного наследия. Традиционно, правомочия собственника описываются триадой «владение», «пользование», «распоряжение», в том числе, и в ст. 209 Гражданского кодекса РФ<sup>42</sup>, однако не исчерпывается этими тремя правомочиями. К правам собственника недвижимого объекта (в том числе, объекта культурного наследия) следует отнести и право осуществлять реконструкцию объекта капитального строительства, которое может рассматриваться как одно из составляющих правомочия владения объектом. Объекты культурного наследия представляют большой интерес для инвестиций. Территории исторических поселений не должны быть «мертвыми зонами»<sup>43</sup>, особенно в ситуации, когда они обладают устойчивым инвестиционным потенциалом. Далеко не все объекты культурного наследия должны быть музеефицированы, хотя это и является перспективным направлением работ по сохранению объектов культурного наследия<sup>44</sup>. Большинство же объектов

---

40<sup>□</sup>Абзац 1 Финансово-экономическое обеспечение, абз. 1 Собственность на объекты культурного наследия гл. 12 Петербургской стратегии сохранения культурного наследия.

41<sup>□</sup>Скловский, К. Реконструкция памятника культуры: вопросы собственности / К. Скловский // Хозяйство и право. – 2009. - № 8. – С. 28 – 37. – с. 30

42<sup>□</sup>Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [Электронный ресурс] // Федеральный закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. - № 32. – Ст. 3301. – (ред. от 31 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

43<sup>□</sup>Рубин, В.А. Государственная культурная политика в сфере сохранения, использования, популяризации и охраны объектов культурного наследия и ее реализация в российских регионах: современные вызовы и пути решения (на примере Оренбургской области) / В.А. Рубин // Российское государство и социально-экономические вызовы современности. – 2015. – М. – С. 453 – 460. – с. 457

44<sup>□</sup>Чугунова, А.В. Реконструкция памятников культурного наследия как направление современной музейной архитектуры [Электронный ресурс] / А.В. Чугунова // Вестник СПбГУКИ. – 2012. - № 1(10). – С. 156 – 158. [сайт]. – (04.05.2016). – URL: [http://cyberleninka.ru/article/n/rekonstruktsiya-pamyatnikov-kulturnogo-naslediya-kak-](http://cyberleninka.ru/article/n/rekonstruktsiya-pamyatnikov-kulturnogo-naslediya-kak)

культурного наследия могут быть успешно приспособлены для использования в современных нуждах – в качестве гостиницы, многофункциональных центров (торговых, бизнес-центров), жилых домов.

В рамках же осуществления инвестиций в целях обеспечения их окупаемости и экономической оправданности вложения средств в мероприятия по сохранению объектов культурного наследия инвесторы зачастую испытывают необходимость не просто в ремонте памятника, но и в осуществлении реконструкции объекта культурного наследия. Основной целью реконструкции является приведение объекта в максимально возможное соответствие современным требованиям, а также обеспечение соответствия всех параметров реконструируемого здания действующим нормам и правилам. Экономическая эффективность затрат на реконструкцию объектов культурного наследия определяется сопоставлением показателей по вариантам проекта реконструкции с объемно-планировочными и прогнозируемыми функционально-эксплуатационными показателями данного объекта до реконструкции, а также с вариантами нового строительства аналогичного объекта. При этом стоит учитывать, что стоимость реконструкции объектов культурного наследия в ряде случаев превышает затраты на новое строительство ввиду, в частности, сложности и специфичности работ, выполнять которые способны только высококвалифицированные кадры, необходимости применения индивидуальных конструктивных элементов и материалов, имеющих более высокую стоимость по сравнению с типовыми<sup>45</sup>. В связи с этим аппетиты инвесторов в масштабах реконструкции памятника могут расти безгранично и предусматривать существенное изменение параметров объекта культурного наследия: надстройку этажей, расширение площади либо вовсе полную разборку здания с его повторным возведением. Конечно, радикальные планы инвесторов уже при первом приближении вызывают

---

[napravlenie-sovremennoy-muzeynoy-arhitektury](#)

45 Горбачева, А.С. Экономическая эффективность реконструкции объектов культурного наследия [Электронный ресурс] / А.С. Горбачева, А.А. Ларкина // Сборник статей VIII Международной научно-практической конференции «Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки. – 2013. – Новосибирск. – [сайт]. – (04.05.2016). – URL: <http://sibac.info/studconf/econom/viii/31727>



протест, однако, зачастую, недопустимость запроектованных работ не так очевидна – задача как федерального, так и регионального законодателя в данном случае – обеспечить прозрачное и определенное правовое регулирование спорных вопросов. К сожалению, анализ правоприменительной практики показывает, что на данном этапе эта задача в полной мере не решена.

Допустима ли реконструкция объектов культурного наследия? Если да, то каковы пределы реконструкции памятников? Не утрачивается ли в результате реконструкции объекта культурного наследия та историко-культурная ценность, которая сделала здание предметом государственной охраны? Предпримем попытку ответить на данные вопросы.

Вопросы правомерности и юридической возможности осуществления реконструкции объекта до сих пор остается дискуссионным. Отсутствие четкого законодательного регулирования негативно сказывается на состоянии объектов культурного наследия<sup>46</sup>, сохранение которых без должного бюджетного финансирования становится невозможным.

Для начала следует обратить внимание на то, что 73-ФЗ до сих пор не содержит упоминания о реконструкции объектов культурного наследия. Вместо этого 73-ФЗ оперирует самостоятельной терминологией перечня работ по сохранению объектов культурного наследия. Сохранение объектов культурного наследия, как упоминалось выше, в силу ч. 3 ст. 44 Конституции РФ, является конституционной обязанностью каждого. Пункт 1 ст. 40 73-ФЗ предусматривает, что под сохранением объектов культурного наследия понимаются меры, направленные на обеспечение *физической сохранности и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия*.

Сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия – это недопустимость изменения и уничтожения того, что составляет предмет охраны памятника. Детальное описание предмета охраны при включении памятника в единый государственный реестр объектов культурного наследия – задача уполномоченного органа исполнительной власти, осуществляющего

---

46<sup>□</sup>Арсеньев, А.С. Правомерность реконструкции объекта культурного наследия / А.С. Арсеньев // Право и экономика. – 2012. - № 3. – С. 4 – 8. – с. 4

включение объекта в единый государственный реестр объектов культурного наследия.

В связи с отсутствием утвержденного Министерством культуры РФ единого нормативного документа о принципах и критериях предмета охраны как системы историко-культурной оценки объектов недвижимости, определение предмета охраны осуществляется государственными органами охраны объектов культурного наследия на региональном уровне.

В открытых источниках информация о методике определения предмета охраны объекта культурного наследия, которая используется при определении предметов охраны памятников в Санкт-Петербурге, отсутствует. Анализ охранных обязательств<sup>47</sup>, показал, что предметом охраны признаются, в частности, *объемно-пространственное и планировочное решение* (исторические габариты, конфигурация здания, крыши, материалы кровли, исторический колер окраски и др.); *конструктивная система* (капитальные стены, междуэтажные перекрытия, своды, местоположение, габариты, конфигурация, оформление лестниц и др.); *архитектурно-художественное решение фасадов* (этажность, симметричность, воротные, дверные и оконные проемы, балконы и др.); *декоративно-художественное оформление интерьеров, предметы декоративно-прикладного искусства* (лепнина, детали интерьера и др.).

Следовательно, в случае если предметом охраны признается объемно-пространственное и планировочное решение (исторические габариты и конфигурация здания), архитектурно-художественное решение фасадов (этажность), то о реконструкции такого объекта культурного наследия, в

<sup>47</sup> См., например:

Об утверждении охранных обязательств собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия регионального значения «Дом, в котором: в 1912 – 1913 гг. проходили совещания фракции большевиков IV Государственной думы и членов редакции газеты «Правда» (кв. 32); в. 1916 – 1917 гг. жил философ, писатель Розанов Василий Васильевич», включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Распоряжение КГИОП от 29 апр. 2016 г. № 40-70 // Официальные документы. Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://kgiop.gov.spb.ru/dokumenty/docs/>

Об утверждении охранных обязательств собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия федерального значения «Усадьба Державина Г.Р.», включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Распоряжение КГИОП от 18 апр. 2016 г. № 40-63 // Официальные документы. Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://kgiop.gov.spb.ru/dokumenty/docs/>

результате которой изменяются его параметры – высота, количество этажей, площадь, объем, – не может быть и речи. Однако далеко не для каждого объекта культурного наследия подобные параметры признаются предметом охраны. Необходимо также отметить, что в соответствии с п. 3 ст. 47.3 73-ФЗ (в ред. ФЗ от 22.10.2014 № 315-ФЗ) не допускает проведение работ, изменяющих предмет охраны объекта культурного наследия, либо облик, объемно-планировочные и конструктивные решения и структуры, интерьер объекта культурного наследия, если предмет охраны объекта не определен.

В части требования *физической сохранности* объекта культурного наследия при производстве работ по сохранению объекта культурного наследия, как представляется, возможны следующие подходы. Если под физической сохранностью объекта культурного наследия понимается физическая сохранность его как недвижимой вещи – предмета гражданского оборота, требует анализа вопрос о возникновении нового объекта как юридического последствия реконструкции.

В судебной практике<sup>48</sup> и научной литературе<sup>49</sup> распространено мнение о том, что в результате реконструкции объекта недвижимости происходит утрата старой вещи и создание новой, - при таком подходе реконструкцию объекта культурного наследия признать допустимой невозможно. Как указывалось выше, материальный критерий объекта культурного наследия – его подлинность. Свойство истории в том, что она уже состоялась и не может быть повторена.

Правоприменительная практика по вопросу тождества вещи в результате реконструкции неоднородна и исходит из того, что в каждом конкретном случае требует установления, повлекла ли реконструкция возникновение новой вещи.

---

<sup>48</sup>См., например: Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 14 мая 2014 г. по делу № А56-2709/2014 [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс»

<sup>49</sup>См., например:

Щербаков, Н.Б. О новеллах в судебной практике по вопросам самовольного строительства [Электронный ресурс] / Н.Б. Щербаков // Вестник гражданского права. – 2010. - № 5. – С. 107 – 118. – СПС «Консультант Плюс»

Калиниченко, К.С. О некоторых вопросах применения статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] / К.С. Калиниченко // Арбитражные споры. – 2014. - № 3. – С. 71 – 87. – СПС «Консультант Плюс»

Логика судов при этом следующая: реконструкция – это изменение параметров объекта капитального строительства, а само по себе изменение параметров существующего объекта не может расцениваться в качестве единственного и достаточного подтверждения факта возникновения нового объекта недвижимости, требуется исследовать характер таких изменений<sup>50</sup>.

Кроме того, что реконструкция объекта недвижимости не означает утрату его идентичности, которая возможна только при кардинальных количественных и качественных изменениях<sup>51</sup>. С учетом того, что объект недвижимости в целом может не совпадать с предметом охраны памятника (который выявлен в результате государственной историко-культурной экспертизы и описан при включении здания в единый государственный реестр объектов культурного наследия), мы придерживаемся позиции, что физическая сохранность объекта как требование к мерам по сохранению объекта культурного наследия предполагает запрет на разрушение в результате мероприятий объекта культурного наследия и того, что составляет предмет его охраны. Данный критерий также не предполагает безусловного запрета на реконструкцию объекта культурного наследия.

Ряд статей 73-ФЗ предусматривает меры по сохранению памятников. Статья 41 73-ФЗ говорит о *консервации*, т.е. о работах по защите памятника, которому угрожает быстрое разрушение, цель консервации – предотвращение ухудшения состояния объекта культурного наследия, без изменения облика памятника и предмета охраны. Статья 42 73-ФЗ говорит о *ремонте*, целью которого является поддержание в эксплуатационном состоянии памятника без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны. Статья 43 регулирует *реставрацию*, целью которой является выявление и сохранность историко-культурной ценности объекта культурного наследия. В соответствии со ст. 44 73-ФЗ *приспособление объекта культурного наследия для*

---

<sup>50</sup> Определение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № ВАС-5877/11 по делу № А40-173922/2009 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

<sup>51</sup> Скловский, К. Реконструкция памятника культуры: вопросы собственности / К. Скловский // Хозяйство и право. – 2009. - № 8. – С. 28 – 37. – с. 31

*современного использования* также является одним из способов сохранения объектов культурного наследия, целью которого является создание условий для современного использования объекта.

Как видно из приведенных определений, работы по сохранению объекта культурного наследия во многом схожи, основное различие многообразных видов работ законодатель предлагает проводить по такому критерию как их цель<sup>52</sup>.

При этом каждая из мер по сохранению объекта культурного наследия может включать в себя научно-исследовательские, изыскательские, проектные и *производственные* работы, научное руководство проведением работ, технических и авторский надзор. То есть потенциально, реконструкция памятника – может быть тем видом производственных работ, которые необходимо осуществить для целей сохранения объекта культурного наследия, при этом чаще всего работы по реконструкции производятся в рамках реализации такой меры по сохранению объекта культурного наследия как его приспособление для современного использования.

Поскольку 73-ФЗ не оперирует термином «реконструкция объекта культурного наследия», тем самым не запрещая и прямо не разрешая реконструкцию памятников, на региональном уровне предпринимались попытки урегулировать данный вопрос. Это привело к расхождениям правовых позиций от региона к региону.

Так, в региональном законе об охране объектов культурного наследия города Москвы (п. 3 ст. 33), который был принят еще до вступления в силу 73-ФЗ и действует до сих пор, установлен прямой запрет на осуществление реконструкции на недвижимых памятниках истории и культуры<sup>53</sup>.

Суды учитывают данный запрет и в некоторых случаях признают ничтожными инвестиционные соглашения, предусматривающие реконструкцию

---

52<sup>□</sup>Александрова, М.А. Приспособление объекта культурного наследия для современного использования / М.А. Александрова // Недвижимость, строительство, право. - 2009. - № 2. – С. 83 – 88. – с. 85

53<sup>□</sup>Об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры [Электронный ресурс] : Закон города Москвы от 14 июля 2000 г. № 26 // Ведомости Московской городской Думы. – 2000. - № 9. – (ред. от 07 мая 2014 г.). – СПС «Консультант Плюс»

памятников. Так, например, Федеральный арбитражный суд Московского округа, цитируя данную норму регионального закона, пришел к выводу, что «сделка, предметом которой является реконструкция культурного наследия, ничтожна независимо от признания ее таковой судом»<sup>54</sup>. Основания для запрета реконструкции памятников московские суды черпали и из 73-ФЗ, указывая, что проведение реконструкции объектов культурного наследия не допускается, так как реконструкцией является коренное переустройство, что противоречит основным принципам сохранения объектов культурного наследия<sup>55</sup>.

При этом в региональном законодательстве Санкт-Петербурга приспособление объекта культурного наследия для современного использования как мера по его сохранению и реконструкция зачастую используются как синонимы<sup>56</sup>, что является скорее следствием небрежности юридической техники оформления документов по осуществлению работ по приспособлению конкретных объектов культурного наследия для современного использования, нежели умысла региональных органов исполнительной власти слить понятия 73-ФЗ и ГСК РФ. Однако такая небрежность однажды уже обернулась для КГИОП существенными негативными последствиями. Речь идет о судебном споре по иску Прокуратуры Санкт-Петербурга, в котором надзорный орган оспаривал Распоряжение КГИОП от 22.06.2009 № 10-18 «О

---

<sup>54</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 29 янв. 2007 г. № КА-А40/14018-06 по делу № А40-47015/2006 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

<sup>55</sup> Особое мнение судьи В.В. Кузнецова от 10 янв. 2013 г. по делу № А40-30007/2012 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 июня 2008 г. № КГ-А40/5478-08 по делу № А40-56585/2007 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

<sup>56</sup> См., например:

Об осуществлении работ по приспособлению для современного использования (реконструкции) здания по адресу: Центральный район, Лиговский пр., д. 1, литера А, под гостиницу [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17 февр. 2009 г. № 201 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2009. - № 3. – СПС «Консультант Плюс»;

О проектировании и осуществлении работ по приспособлению для современного использования (реконструкции) здания по адресу: Центральный район, наб. р. Фонтанки, д. 78, литера А, под гостиничный комплекс со встроенным паркингом [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 марта 2008 г. № 282 // Строительный Еженедельник. – 2008. - № 12. – СПС «Консультант Плюс»;

Об осуществлении работ по приспособлению для современного использования (реконструкции) здания по адресу: Центральный район, ул. Жуковского, д. 55, литера А, под гостинично-оздоровительный комплекс [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 сент. 2007 г. № 1194 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2007. - № 10. – СПС «Консультант Плюс»

порядке реализации КГИОП полномочия по приемке работ по сохранению объектов (выявленных объектов) культурного наследия»<sup>57</sup>.

Данное распоряжение определяло порядок приемки КГИОП в эксплуатацию работ по приспособлению памятников для современного использования. Санкт-Петербургский городской суд признал определение порядка на уровне регионального нормативного акта превышением полномочий КГИОП, поскольку порядок должен быть определен на федеральном уровне. Дополнительным аргументом Прокуратуры было то, что оспариваемое Распоряжение указывало, что приспособление объекта культурного наследия для современного использования осуществляется в том числе *в случаях изменения параметров объекта, его частей (высоты, количества этажей, площади, показателей производственной мощности, объема) и качества инженерно-технического обеспечения*). Санкт-Петербургский городской суд согласился с доводом Прокуратуры о том, что КГИОП дал термину «приспособление объекта культурного наследия» иное определение, чем установлено 73-ФЗ, поскольку сохранение объекта культурного наследия путем его реконструкции 73-ФЗ прямо не предусмотрено<sup>58</sup>. Верховный Суд РФ оставил решение Санкт-Петербургского городского суда в силе<sup>59</sup>. Однако с позицией Санкт-Петербургского городского суда, действительно, сложно согласиться: оспариваемое Распоряжение КГИОП, на наш взгляд, не претендовало на переосмысление терминов федерального законодательства, а было направлено на разъяснение конкретного наполнения этого термина с учетом норма 73-ФЗ и ГСК РФ. В целом, региональное законодательство Санкт-Петербурга рассматривает реконструкцию объектов культурного наследия как один из видов производственных работ, осуществление которых допустимо при приспособлении объектов культурного наследия для современного

---

57<sup>□</sup> О порядке реализации КГИОП полномочия по приемке работ по сохранению объектов (выявленных объектов) культурного наследия [Электронный ресурс] : Распоряжение КГИОП Правительства Санкт-Петербурга от 22 июня 2009 г. № 10-18 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2009. - № 7. – СПС «Консультант Плюс»

58<sup>□</sup> Решение Санкт-Петербургского городского суда от 01 апр. 2011 г. № 3-70/11 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

59<sup>□</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 1 июня 2011 г. № 78-Г11-35 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

использования в целях их сохранения. Возможность осуществления реконструкции объектов культурного наследия, как правило, также не вызывает вопросов и у судов<sup>60</sup>.

Впервые понятие «реконструкция объектов культурного наследия» появилось в ГСК РФ. Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 224-ФЗ<sup>61</sup> были внесены изменения в ст. 51 ГСК РФ, которые установили, что «разрешение на строительство выдается в случае осуществления строительства, реконструкции: ... 5) объекта культурного наследия, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности такого объекта...». Что примечательно, как это часто бывает, введенное 224-ФЗ в ст. 51 ГСК РФ изменение отсутствовало в первоначальной версии законопроекта, внесенного в Государственную Думу РФ, и появилось только ко второму чтению, что может свидетельствовать о том, что появление этой нормы в ГСК РФ стало результатом лоббирования интересов инвесторов. Однако и сейчас, после существенного числа изменений, внесенных в ГСК РФ Федеральным законом от 22 октября 2014 г. № 315-ФЗ<sup>62</sup>, положение о необходимости получения разрешения на строительство в случае реконструкции объекта культурного наследия, затрагивающей конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта содержится в п. 5.1 ст. 51 ГСК РФ.

---

<sup>60</sup>См., например:

Решение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 20 янв. 2011 г. № ВАС-15090/10 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

Определение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 14 нояб. 2013 г. № ВАС-15321/13 по делу № А56-62587/2012 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 авг. 2012 г. по делу № А56-57742/2011 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 15 июля 2010 г. по делу № А41-44608/097 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

Определение Санкт-Петербургского городского суда от 9 сент. 2010 г. по делу № 33-12343/2010 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

<sup>61</sup>О внесении изменений в статьи 51 и 56 Градостроительного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 224-ФЗ // Российская газета. – 2011. – № 159. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>62</sup>О внесении изменений в Федеральный закон "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 22 окт. 2014 г. № 315-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. - № 43. – Ст. 5799. – СПС «Консультант Плюс»



Попытки закрепить термин «реконструкция объекта культурного наследия» непосредственно в 73-ФЗ не увенчались успехом. Так, еще в 2010 году предлагалась поправка, предусматривающая «реконструкцию объекта культурного наследия для современного использования» в качестве одной из мер по сохранению памятников. Однако участники рабочей группы при комитете Государственной Думы РФ по культуре, куда входят специалисты по сохранению наследия и представители общественных движений, высказались категорически против такой формулировки и этот термин был исключен из законопроекта, была сохранена статья «приспособление объекта культурного наследия для современного использования»<sup>63</sup>. Несмотря на прямое отсутствие упоминания реконструкции в Законе об объектах культурного наследия, 73-ФЗ в действующей редакции Федерального закона от 22.10.2014 № 315-ФЗ содержит бланкетную норму – п. 4 ст. 40, которая устанавливает, что в случае, если работы по сохранению объекта культурного наследия затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности данного объекта, то они должны проводиться в соответствии с требованиями 73-ФЗ и ГСК РФ.

Изложенное приводит к выводу, что реконструкция объекта культурного наследия возможна. Терминология 73-ФЗ и ГСК РФ не совпадает, однако это само по себе не может свидетельствовать о недопустимости реконструкции объектов культурного наследия<sup>64</sup>. Термины «реконструкция» и «приспособление для современного использования» не идентичны по объему и содержанию – не всякая реконструкция направлена на обеспечение физической сохранности объекта культурного наследия, равно как не всякое приспособление объекта культурного наследия для современного использования должно осуществляться путем реконструкции: на практике круг работ, рассматриваемых как

---

63 Рабочая группа Госдумы исключила понятие «реконструкция объекта культурного наследия» [Электронный ресурс] // Regnum. Информационное агентство [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://regnum.ru/news/1355473.html>

64<sup>□</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 5 мая 2014 г. по делу № А41-39889/13 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

приспособление объекта культурного наследия весьма широк – от незначительных изменений, до масштабных преобразований объекта<sup>65</sup>.

При этом для осмысления того, допускает ли федеральный законодатель возможность реконструкции объекта культурного наследия, т.е. изменение его параметров (в том числе, высоты, количества этажей, площади, объема), невозможно не остановиться на достаточно спорном и противоречивом Решении Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга, в котором, пожалуй, впервые была предпринята попытка истолковать нормы Федерального закона от 22 октября 2014 года № 315-ФЗ, внесшие существенные изменения в 73-ФЗ и вступившие в силу с 22 января 2015 года.

Так, 73-ФЗ был дополнен статьей 5.1, пункт 1 которой указывает, что на территории памятника или ансамбля запрещаются строительство объектов капитального строительства и увеличение объемно-пространственных характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства, за исключением работ по сохранению объекта культурного наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия.

Данная норма успела стать предметом рассмотрения Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга в рамках спора о правомерности выдачи застройщику – ООО «МегаХауз» разрешения на строительство для приспособления памятника регионального значения – Дома Мордвиновых (ул. Глинки, д. 4) – путем реконструкции для современного использования в качестве гостиницы. Сразу следует оговориться, что решение по данному делу на сайте Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга не опубликовано и в открытом доступе не представлено. История данного дела исследовалась нами из многочисленных публикаций градозащитников в сети Интернет, в которых, в том числе, приводились цитаты комментируемого решения. Решением от 17 февраля 2016 года по делу № 2а-653/2016, как следует из публикаций в прессе, Куйбышевский районный суд Санкт-Петербурга критически оценил доводы

---

65<sup>□</sup>Александрова, М.А. Приспособление объекта культурного наследия для современного использования / М.А. Александрова // Недвижимость, строительство, право. - 2009. - № 2. – С. 83 – 88. – с. 85

КГИОП о том, что норма п. 1 ст. 5.1 73-ФЗ распространяется не на сам объект культурного наследия, а на иные объекты, находящиеся на его территории. «Позиция КГИОП, по мнению суда, приводит к правовой незащищенности самого объекта культурного наследия, имеющего определенную культурную ценность, в отличие от каких-то иных объектов, расположенных на его территории, но такой ценностью не обладающих»<sup>66</sup>. К сожалению, текст судебного решения не опубликован на официальном Интернет-сайте Куйбышевского районного суда, поэтому полноценный анализ акта невозможен. В настоящее время Решение от 17.02.2016 по делу № 2а-653/2016 не вступило в законную силу и находится на рассмотрении Санкт-Петербургского городского суда. Позиция Куйбышевского районного суда заслуживает внимания, однако, следует отметить, что, претендуя на системность толкования, суд не учитывает положения п. 10 ст. 45 73-ФЗ также введенные Федеральным законом от 22.10.2014 № 315-ФЗ – в соответствии с данным пунктом при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, или выявленного объекта культурного наследия, *могут изменяться площадь и (или) количество помещений объекта культурного наследия, его частей* и качество инженерно-технического обеспечения. Таким образом, внесенные Федеральным законом от 22 октября 2014 года № 315-ФЗ изменения в ст. 5.1 73-ФЗ не предполагают запрет на реконструкцию объекта культурного наследия.

Решение Куйбышевского районного суда не вступило в силу и в настоящее время оспаривается в Санкт-Петербургском городском суде.

Резюмируя вышеизложенное, следует указать, что реконструкция объектов капитального строительства – это термин градостроительного законодательства, предполагающий, что в результате реконструкции изменяются параметры объекта капитального строительства или его частей. Данная категория градостроительного законодательства, на наш взгляд, не вступает в противоречие со специальным законодательным регулированием сохранения памятников культурного наследия. Комплексность предмета

---

<sup>66</sup> Лиханова, Т. Судебный мотив [Электронный ресурс] / Новая газета. - [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://novayagazeta.spb.ru/articles/10212/>

регулирования (объект культурного наследия как объект недвижимости, участвующий в гражданском обороте, и как носитель предметов охраны, представляющих историко-культурную ценность) предполагает, что осуществление реконструкции объекта культурного наследия допустимо в строгих пределах, которые должны быть четко определены федеральным и региональным законодателем<sup>67</sup>. Как справедливо было отмечено К. Скловским, идея реконструкции памятников строится на достаточно крупном допущении, что реконструкция объекта культурного наследия – не любая реконструкция, а та, которая сохраняет те уникальные свойства, которые создают качество памятника культуры и изменяет иные качества, культурной ценности не имеющие<sup>68</sup>. С учетом конституционного принципа допустимости ограничения прав собственности только в случаях, предусмотренных законом, реконструкция объектов культурного наследия со всеми ограничениями должна признаваться допустимой до тех пор, пока федеральный законодатель не введет прямой запрет на нее.

## **ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕКОНСТРУКЦИИ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА**

### **§ 1. Общая характеристика правового регулирования законодательства Санкт-Петербурга в сфере охраны объектов культурного наследия**

Поскольку Конституция РФ в ч. 1 ст. 72 относит охрану памятников истории и культуры к совместному ведению РФ и субъектов РФ, реализация 73-ФЗ невозможна без принятия нормативных правовых актов на региональном уровне. В основном такие акты касаются вопросов охраны и сохранения памятников регионального и местного значения, которые являются зоной

---

<sup>67</sup>Стрембелев, С.В. Нежилые здания: правовой режим, реконструкция, легализация [Электронный ресурс] / С.В. Стрембелев // Библиотечка «Российской газеты». – 2013. – Вып. 14. – 144 с. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>68</sup>Скловский, К. Реконструкция памятника культуры: вопросы собственности / К. Скловский // Хозяйство и право. – 2009. - № 8. – С. 28 – 37. – с. 30

ответственности субъектов РФ. Кроме того, субъекты РФ могут принимать нормативные правовые акты в рамках осуществления полномочий РФ, переданных на основании 73-ФЗ. Поэтому полноценное представление о правовых механизмах охраны объектов культурного наследия можно получить только после анализа регионального законодательства.

Федеральный законодатель зачастую не поспевает за теми правовыми проблемами, которые возникают при охране, использовании и сохранении объектов культурного наследия. Санкт-Петербург, имеющий богатую историю и культурное наследие, всегда был особенно заинтересован в охране и сохранении памятников истории и культуры. Для этого потребовалось развитие собственной, достаточно разветвленной системы законодательства. Санкт-Петербург как город, для которого сохранение культурного наследия – приоритетнейшая из задач, стал благодаря этому эталонным с позиций нормотворческой деятельности в области охраны, использования, сохранения и популяризации объектов культурного наследия – многие правовые нормы и механизмы правового регулирования, разработанные в Санкт-Петербурге, в дальнейшем в том или ином виде были переняты федеральным законодателем. Также региональное законодательство Санкт-Петербурга – ориентир для других субъектов РФ при разработке собственного законодательства<sup>69</sup>. Исследование законодательства об объектах культурного наследия именно Санкт-Петербурга ценно с точки зрения того, как здесь решаются вопросы их охраны и сохранения в условиях крупных урбанистических центров с особыми градостроительными потребностями, сверхмощным коммерческим давлением на объекты культурного наследия (что связано, в первую очередь, с высокими ценами на землю)<sup>70</sup>.

Особенностью законодательства Санкт-Петербурга в области охраны объектов культурного наследия является то, что оно *тяготеет к детализации*

---

69<sup>□</sup>Рубин, В.А. Государственная культурная политика в сфере сохранения, использования, популяризации и охраны объектов культурного наследия и ее реализация в российских регионах: современные вызовы и пути решения (на примере Оренбургской области) / В.А. Рубин // Российское государство и социально-экономические вызовы современности. – 2015. – М. – С. 453 – 460. – с. 457

70<sup>□</sup>Горохов, Д.Б. Мониторинг законодательства городов федерального значения об объектах культурного наследия / Д.Б. Горохов, Т.Е. Мельник // Журнал российского права. – 2013. - № 10. – С. 56 – 68. – с. 57

регулируемая на уровне отдельных специальных законов по сравнению, например, с московским законодательством, особенностью которого является тенденция к принятию комплексных нормативных правовых актов в систематизированном виде решающих вопросы, связанные с объектами культурного наследия. Такая инвариантность допускается 73-ФЗ – на федеральном уровне императивно не предписано, как должна выглядеть система законодательства субъектов РФ об объектах культурного наследия в ее формальном компоненте<sup>71</sup>.

Так, вопрос сохранения объектов культурного наследия затрагиваются в большом числе законов Санкт-Петербурга, в первую очередь в Законе об охране объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга<sup>72</sup>, Законе о границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга<sup>73</sup>, Законе Санкт-Петербурга от 6 апреля 2011 года № 127-38 «О порядке определения размеров оплаты государственной историко-культурной экспертизы объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия, объектов, представляющих собой историко-культурную ценность, объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, а также земельных участков, подлежащих хозяйственному освоению, которые расположены на территории Санкт-Петербурга»<sup>74</sup>, Законе Санкт-Петербурга от 9 ноября 2011 года № 621-122 «О порядке принятия решения об

---

71<sup>□</sup> Горохов, Д.Б. Мониторинг законодательства городов федерального значения об объектах культурного наследия / Д.Б. Горохов, Т.Е. Мельник // Журнал российского права. – 2013. - № 10. – С. 56 – 68. – с. 59

72<sup>□</sup> Об охране объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 12 июля 2007 г. № 333-64 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2007. - № 26. – (с изм. и доп. на 8 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

73<sup>□</sup> О границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга и режимах использования земель в границах указанных зон и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 19 янв. 2009 г. № 820-7 // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. – 2009. - № 7/1. – (ред. от 26 июня 2014 г.). – СПС «Консультант Плюс»

74<sup>□</sup> О порядке определения размеров оплаты государственной историко-культурной экспертизы объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия, объектов, представляющих собой историко-культурную ценность, объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, а также земельных участков, подлежащих хозяйственному освоению, которые расположены на территории Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 6 апр. 2011 г. № 127-38 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2011. - № 68. – СПС «Консультант Плюс»

изменении категории историко-культурного значения объекта культурного наследия регионального значения»<sup>75</sup>, Законе Санкт-Петербурга от 25 января 2012 года № 839-3 «О порядке организации, установлении границ и режима содержания историко-культурного заповедника регионального значения»<sup>76</sup>, Законе Санкт-Петербурга от 25 декабря 2006 года № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»<sup>77</sup>, Законе Санкт-Петербурга от 17.06.2004 № 282-43 «О порядке предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства, реконструкции и приспособления для современного использования» (далее – «Закон Санкт-Петербурга № 282-43»)»<sup>78</sup>.

Помимо актов законодательного уровня и Санкт-Петербурге приняты многочисленные подзаконные нормативные правовые акты. Полномочными нормотворческими субъектами выступают при этом высший исполнительный орган Санкт-Петербурга – Правительство Санкт-Петербурга и специализированный отраслевой орган исполнительной власти – КГИОП. Подзаконные акты, преимущественно, носят организационный характер и по своему функциональному назначению больше походят на административные регламенты оказания государственных услуг или реализации государственных функций<sup>79</sup>.

Имеющиеся проблемы правовых отношений по сохранению объектов культурного наследия, по нашему наблюдению, в первую очередь, связаны не с качеством системы регионального законодательства в сфере объектов

---

<sup>75</sup>О порядке принятия решения об изменении категории историко-культурного значения объекта культурного наследия регионального значения [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 9 нояб. 2011 г. № 621-122 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2011. - № 39. – СПС «Консультант Плюс»

<sup>76</sup>О порядке организации, установлении границ и режима содержания историко-культурного заповедника регионального значения [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 25 янв. 2012 г. № 839-3 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2012. - № 3. – (ред. от 25 дек. 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>77</sup>Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 25 дек. 2006 года № 627-100 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2007. - № 2. – (ред. от 26 нояб. 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

<sup>78</sup>О порядке предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства, реконструкции и приспособления для современного использования [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 17 июня 2004 г. № 282-43 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – 2015. – (ред. от 22 апр. 2015). – [сайт]. – URL: <http://www.gov.spb.ru>,

<sup>79</sup>Горохов, Д.Б. Мониторинг законодательства городов федерального значения об объектах культурного наследия / Д.Б. Горохов, Т.Е. Мельник // Журнал российского права. – 2013. - № 10. – С. 56 – 68. – с. 60

культурного наследия, а с практикой его применения. Камнем преткновения обычно становится проведение государственной историко-культурной экспертизы, определяющей предметы охраны объектов культурного наследия, с выдачей уполномоченным органом разрешений на производство работ по сохранению объектов культурного наследия путем их приспособления для современного использования на инвестиционных условиях. В этой связи в совершенствовании и коррекции нуждается прежде всего практика правоприменения.

Таким образом, система регионального законодательства Санкт-Петербурга достаточно разветвленная. Особенностью законодательства Санкт-Петербурга в области охраны объектов культурного наследия является то, что оно тяготеет к детализации регулирования на уровне отдельных специальных законов. При этом региональное законодательство Санкт-Петербурга в силу уникальности истории Санкт-Петербурга стало ориентиром для других субъектов РФ при разработке собственного законодательства.

## **§ 2. Сравнительный анализ федерального и регионального правового регулирования порядка проведения работ по сохранению объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге**

Совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации вопросами сохранения объектов культурного наследия неизбежно порождает вопросы о разграничении компетенции федеральных и региональных органов охраны объектов культурного наследия и пределах нормотворческих полномочий субъектов Российской Федерации.

Порядок проведения работ по сохранению объектов культурного наследия описан в ст. 45 73-ФЗ и в ст. 12 Закона Санкт-Петербурга об охране объектов культурного наследия.

Работы по сохранению объектов культурного наследия опосредуются оформлением следующей разрешительной и иной документации, предваряющей проведение работ: задание, разрешение, проектная



документация, заключение государственной экспертизы проектной документации.

*Задание* на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия в соответствии с п. 3 ст. 45 73-ФЗ составляется с учетом мнения собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия.

Положительное заключение *государственной экспертизы проектной документации* предоставляется в соответствии с требованиями ГСК РФ в случае, если работы по сохранению объекта культурного наследия затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия.

При этом за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия должен проводиться технический, авторский и государственный надзор, а в случае, если при осуществлении работ по сохранению объекта культурного наследия затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия, также государственный строительный надзор.

В соответствии с пп. 2 п. 2 ст. 45 73-ФЗ выдача задания, разрешения и согласование проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия осуществляется региональным органом охраны объектов культурного наследия. В Санкт-Петербурге таким органом является КГИОП в силу п.п. 3.58-2, 3.58-3 Постановления Правительства Санкт-Петербурга о КГИОП<sup>80</sup>.

Действующая редакция 73-ФЗ (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 22.10.2014 № 315-ФЗ) и Закон Санкт-Петербурга об охране объектов культурного наследия содержат расхождения в отношении категорий объектов культурного наследия, для проведения работ по сохранению которых КГИОП уполномочен выдавать разрешения и задания, согласовывать проектную документацию.

---

<sup>80</sup>О Комитете по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28 апр. 2004 г. № 651 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2004. - № 6. – (ред. от 13 июля 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

73-ФЗ указывает, что к таким объектам относятся, помимо выявленных объектов культурного наследия и объектов культурного наследия регионального значения, объекты *федерального значения*, за исключением отдельных объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых отдельно утверждается Правительством РФ. В свою очередь, ст. 12 Закона Санкт-Петербурга об охране объектов культурного наследия не упоминает о полномочиях регионального органа охраны по выдаче разрешений и заданий, согласованию проектной документации в отношении объектов культурного наследия федерального значения, при этом указывает на распространение действия данной нормы на объекты культурного наследия местного (муниципального) значения.

В соответствии с п. 3.8.2-1 Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 26 августа 2008 года № 1078 «Об администрациях районов Санкт-Петербурга»<sup>81</sup> администрации районов осуществляют распоряжение расположенными на территории района земельными участками, находящимися в государственной собственности Санкт-Петербурга и (или) государственная собственность на которые не разграничена, ... за исключением земельных участков, предоставленных для строительства, реконструкции объектов капитального строительства или работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ (данное положение было введено в 2015 году<sup>82</sup>).

С учетом особого статуса Санкт-Петербурга как исторического поселения<sup>83</sup> и города федерального значения, требуется обеспечить комплексную охрану среды, а соответственно, единые требования к сохранению единства и целостности облика исторических районов Санкт-Петербурга, с

---

81<sup>□</sup> Об администрациях районов Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 авг. 2008 г. № 1078 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2008. - № 10. – (ред. от 8 апр. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

82<sup>□</sup> О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 авг. 2008 г. № 1078 [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 9 окт. 2015 г. № 903 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – 2015. – [сайт]. – URL: <http://www.gov.spb.ru>,

83<sup>□</sup> Об утверждении перечня исторических поселений [Электронный ресурс] : Приказ от 29 июля 2010 г. Минкультуры РФ № 418, Минрегиона РФ № 339 // Российская газета. – 2010. - № 219. – СПС «Консультант Плюс»

учетом положения п. 3 ст. 60 73-ФЗ, которым особое регулирование градостроительной деятельности в историческом поселении осуществляется органами государственной власти субъекта – города федерального значения, полномочия КГИОП по предоставлению разрешительной документации при осуществлении работ по сохранению объектов культурного наследия распространяются на объекты всех вышеперечисленных категорий: как федеральных, не включенных в специальный перечень Постановления Правительства РФ, так и местных (муниципальных).

В п. 2 ст. 12 Закона Санкт-Петербурга об охране объектов культурного наследия содержится определение заказчика – лица, обладающего объектом культурного наследия, на вещном праве либо обязательственном праве (в частности, аренда, безвозмездное пользование, доверительное управление), либо государственного заказчика соответствующих работ, либо иного лица, несущего бремя содержания такого объекта, либо лица, обязанного выполнить указанные работы в силу судебного решения.

В этой связи необходимо упомянуть о споре, который был рассмотрен Арбитражным судом Северо-Западного округа в 2014 году. КГИОП отказался выдать ООО «Союз-Инвест» задание на производство работ по приспособлению для современного использования объекта культурного наследия (Апраксина двора). Компания обратилась в арбитражный суд, чтобы признать отказ незаконным и обязать выдать соответствующее задание. Арбитражные суды, отказывая в удовлетворении требований компании указали, что инвестиционный договор, согласно условиям которого было предоставлено здание Апраксина двора для осуществления инвестиционного проекта по проектированию и реконструкции, был заключен между Комитетом по управлению государственным имуществом (далее – «КУГИ») и другой компанией – ОАО «Агентство по реконструкции и развитию «Апраксин двор». Агентство передало компании полномочия на участие в реализации инвестиционного проекта с правом по окончании реконструкции получить в собственность результат инвестирования. Заключение договора о передаче прав

на участие в инвестиционном проекте было обусловлено заключением мирового соглашения, утвержденного в рамках гражданско-правового спора. Положения мирового соглашения предусматривали, что объект передается стратегическому инвестору (не компании), а до указанного момента объект находится на сохранности у компании с несением всех обязанностей по обеспечению целостности и сохранности объекта и несением всех расходов, связанных с поддержанием целостности и сохранности объекта<sup>84</sup>. Компания, обратившись в КГИОП с заявлением о выдаче задания на выполнение работ по приспособлению Апраксина двора для современного использования, получила отказ в связи с тем, что она не является заказчиком в соответствии с условиями заключенного в рамках гражданского спора мирового соглашения. Суды<sup>85</sup> поддержали в данном споре КГИОП, указав, что компания обратилась с заявлением о выдаче задания на разработку документации на выполнение работ по сохранению объекта для приспособления под современное использование, а не работ, направленных на обеспечение сохранности объекта. Подобная дифференциация видов работ по сохранению и «сохранности» объектов культурного наследия представляется не вполне обоснованной.

Контроль выполнения работ по сохранению объекта культурного наследия со стороны уполномоченного органа оформляется утверждением в соответствии с п. 8 ст. 45 73-ФЗ отчетной документации, подготовленной лицом, осуществляющим надзор за выполнением работ. Утверждение отчетной документации является обязательным условием приемки работ по сохранению объекта культурного наследия и выдачей акта приемки работ по сохранению объекта культурного наследия.

В соответствии с 73-ФЗ к компетенции *федерального* органа охраны объектов культурного наследия отнесены утверждение формы разрешительных документов, порядка выдачи разрешительных документов на производство работ по сохранению объектов культурного наследия, порядка подготовки и

---

84<sup>□</sup> Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 мая 2011 г. по делу № А56-10759/2009 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

85<sup>□</sup> Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28 нояб. 2014 г. по делу № А56-5963/2014 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

согласования проектной документации, состава и порядка утверждения отчетной документации о выполнении работ по сохранению объекта культурного наследия, правил проведения работ по сохранению объектов культурного наследия (в т.ч. правил проведения работ, при которых затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта, т.е. работы по реконструкции объекта культурного наследия), формы и порядка подготовки акта приемки выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия.

Соответственно, установление порядков и процедур на региональном уровне будет рассматриваться как превышение полномочий регионального органа охраны объектов культурного наследия.

На данный момент на федеральном уровне утверждены форма и порядок выдачи разрешения<sup>86</sup>, порядок подготовки и согласования проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия<sup>87</sup>. Форма и порядок выдачи находятся на стадии проекта<sup>88</sup>. Правила проведения работ по сохранению объектов культурного наследия не утверждены. Принятые на федеральном уровне акты носят достаточно общий характер и детально не регулируют процедуру выдачи разрешительной документации.

При этом ст. 12 Закона Санкт-Петербурга об охране объектов культурного наследия, например, до сих пор предусматривает сроки выдачи заданий и разрешений, согласования проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия. В частности, задание – не позднее

---

86<sup>□</sup> 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 [Электронный ресурс] : Приказ Минкультуры РФ от 21 окт. 2015 г. № 2625 // Официальный интернет-портал правовой информации – 2015. – [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

87<sup>□</sup> 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 [Электронный ресурс] : Приказ Минкультуры РФ от 06.06.2015 № 1749 // Официальный интернет-портал правовой информации – 2015. – [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

88<sup>□</sup> Об утверждении порядка выдачи задания 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 [Электронный ресурс] : Проект Приказа Минкультуры России. – 2015. – [сайт]. – URL: <http://regulation.gov.ru/>

20 рабочих дней со дня получения заявления о выдаче задания; разрешение – не позднее 10 рабочих дней со дня получения заявления о выдаче разрешения; согласование проектной документации – не позднее 30 рабочих дней со дня получения заявления о согласовании проектной документации.

При этом КГИОП также утверждены административные регламенты, опосредующие осуществление каждого из мероприятий по выдаче и согласованию разрешительной документации. Административными регламентами регулируются как организационные моменты (ответственные лица, время работы, контактные телефоны и т.п.), так и процедурные: пакет документов, который необходимо представить, сроки рассмотрения и т.п.

В связи с этим возникает вопрос: будет ли считаться подобное имеющееся регулирование на уровне регионального законодательства превышением полномочий региона особенно в ситуации, когда федеральный законодатель прямо отнес вопросы определения порядка к полномочиям федерального законодательства?

С одной стороны, прокуратура как орган, осуществляющий общий надзор за соблюдением федерального законодательства РФ, часто предъявляет претензии к региональным органам о превышении полномочий. С другой стороны, далеко не всегда такие претензии выглядят обоснованными. Так, например, Санкт-Петербургский городской суд в 2007 году рассматривал требование прокуратуры Санкт-Петербурга о признании недействующими и не подлежащими применению отдельных положений Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 14 сентября 2006 года № 1135 «Об утверждении Правил содержания и ремонта фасадов зданий и сооружений в Санкт-Петербурге»<sup>89</sup>, которыми предусматривалось, что организации, производящие работы по ремонту, переоборудованию и окраске фасадов, в случаях, предусмотренных действующим законодательством, а также организации, изготавливающие паспорта фасадов зданий и сооружений, в

---

<sup>89</sup> Об утверждении Правил содержания и ремонта фасадов зданий и сооружений в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14 сент. 2006 г. № 1135 // Петербургский дневник. – 2006. - № 37. – (ред. от 25 дек. 2015). – СПС «Консультант Плюс»

случае необходимости должны иметь лицензию на право производства соответствующего вида работ. Прокурор указывал, что данные виды работ к лицензируемым видам деятельности в соответствии с требованиями федерального законодательства не относятся. Санкт-Петербургский городской суд, отказывая в удовлетворении требований прокурора указал, что мероприятия по сохранению объектов историко-культурного наследия включают в себя в числе других реконструкцию и реставрацию объектов историко-культурного наследия, осуществление которых требует получения соответствующей лицензии<sup>90</sup>.

Однако в упоминавшемся ранее в данной работе споре о превышении КГИОП полномочий при определении распоряжением порядка реализации полномочий по приемке работ по сохранению объектов культурного наследия, рассмотренном Санкт-Петербургским городским судом, суд, пришел к выводу о правомерности требований прокурора. При этом суд счел неудовлетворительными доводы представителя КГИОП, который указывал, что оспариваемое распоряжение было принято для устранения «правового вакуума» в период, когда федеральный орган охраны объектов культурного наследия не установил никакого порядка приемки работ по сохранению объектов культурного наследия<sup>91</sup>.

По нашему мнению, такое разграничение полномочий федерального и регионального законодательства приводит в конечном итоге к невозможности реализации требований 73-ФЗ и блокированию мероприятий по сохранению объектов культурного наследия на период (который может быть достаточно длительным), когда федеральный законодатель не исполняет свои обязанности по установлению правового регулирования, что является недопустимым.

Следуя логике Санкт-Петербургского городского суда, также недопустима детализация федерального законодательства в случае, если федеральным законодателем порядок осуществления мероприятий по сохранению объектов

---

<sup>90</sup> Решение Санкт-Петербургского городского суда от 21 мая 2007 г. № 3-186/07 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

<sup>91</sup> Решение Санкт-Петербургского городского суда от 1 апр. 2011 г. № 3-70/11 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

культурного наследия определен общим образом и при правоприменении возникают проблемы, требующие немедленного урегулирования. Мы полагаем, что оптимальным было бы допустить урегулирование вопросов, не нашедших отражения в актах федерального органа по охране объектов культурного наследия на региональном уровне.

Резюмируя вышеизложенное, регулирование сохранения объектов культурного наследия осуществляется как на федеральном, так и на региональном уровне. При этом, по требованиям 73-ФЗ все ключевые формы, порядки и процедуры, сопровождающие мероприятия по сохранению объектов культурного наследия должны быть урегулированы на федеральном уровне. Это приводит к спорам в судебной практике, в которых полномочия региональных органов охраны объектов культурного наследия по установлению процедурных норм, не противоречащих федеральному законодательству, оспариваются надзорными органами. По нашему мнению, это негативно сказывается на правоприменении в целом, поскольку влечет необоснованное появление пробелов в правовом регулировании вопросов реконструкции недвижимых объектов культурного наследия.

### **§ 3. Проблемы предоставления объектов культурного наследия, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для их приспособления для современного использования, в том числе, путем реконструкции**

Петербургская стратегия сохранения культурного наследия признает и предполагает использование инвестиционного потенциала эксплуатации объектов культурного наследия. Среди универсальных принципов сохранения культурного наследия называются принципы экономической выгоды при использовании памятников при приоритете их культурной ценности; окупаемости капиталовложений в сохранение объектов культурного наследия за счет доходных инвестиционных проектов; создания благоприятного инвестиционного климата.



Создание благоприятного инвестиционного климата является не только важнейшей целью Санкт-Петербурга как отдельного региона Российской Федерации, но и стратегической целью обеспечения национальной безопасности российской экономики в целом<sup>92</sup>.

В этой связи мобилизация экономического ресурса культурного наследия позволяет одновременно достичь целей как мобилизации инвесторов, стимулирования повторных инвестиций прибыли в новые операции по сохранению культурного наследия, так и реализации городской регенерации.

В конечном счете именно высокие эстетические качества и степень сохранности исторической среды обеспечивают особую инвестиционную привлекательность Петербурга и его реальную коммерческую ценность, служат залогом благосостояния граждан.

В Санкт-Петербурге имеется позитивный опыт реализации инвестиционных проектов, который стал возможен благодаря усилиям региональных органов государственной власти, разработавших механизмы для мобилизации инвесторов.

Наиболее действенным механизмом вовлечения объектов культурного наследия в гражданский оборот стало участие Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах<sup>93</sup>, а также предоставление на инвестиционных условиях тех объектов, которые находятся в собственности Санкт-Петербурга в собственность или аренду на льготных условиях инвесторам при условии реконструкции этих объектов и их приспособлении для современного использования.

Предоставление объектов недвижимости, в том числе, объектов культурного наследия, находящихся в собственности Санкт-Петербурга для реконструкции и приспособления для современного использования регулируется Законом Санкт-Петербурга № 282-43 и принятое в соответствии с

---

<sup>92</sup>О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. - № 1. – Ст. 212. – СПС «Консультант Плюс». – п.п. 55-56, 58-59, 62

<sup>93</sup>Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 25 дек. 2006 года № 627-100 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2007. - № 2. – (ред. от 26 нояб. 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

ним Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21 июня 2015 г. № 656 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга при подготовке и принятии решений о предоставлении объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства, реконструкции и проведения работ по приспособлению для современного использования» (далее – «*Постановление Правительства Санкт-Петербурга № 656*»)<sup>94</sup>.

Положениями Закона Санкт-Петербурга № 282-43 предусмотрено два порядка предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для приспособления для современного использования, в том числе, путем реконструкции: на торгах (по общему правилу) и целевым назначением без проведения торгов в исчерпывающем перечне случаев, предусмотренных ст. 6 Закона Санкт-Петербурга № 282-43.

Ключевой организацией, осуществляющей подготовку и проведение торгов на право предоставления на инвестиционных условиях объекта культурного наследия является Санкт-Петербургское государственное бюджетное учреждение «Управление инвестиций» (далее – «*Управление инвестиций*»). Она осуществляет работу по подготовке адресного плана, в который включаются объекты недвижимости, в отношении которых будут проводиться торги.

Предоставление инвесторам объектов культурного наследия предусматривает разветвленную систему согласований. В эту процедуру вовлечено большое количество региональных органов государственной власти и организаций. Инициатором процедуры является Управление инвестиций, которое направляет запросы в пределах компетенции соответствующих органов в КГА (Комитет по градостроительству и архитектуре), КГИОП, КИО (Комитет по имущественным отношениям), КС (Комитет по строительству) и другие.

---

<sup>94</sup>Об утверждении Положения о порядке взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга при подготовке и принятии решений о предоставлении объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства, реконструкции и проведения работ по приспособлению для современного использования [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21 июня 2015 г. № 656 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – 2015. – (ред. от 26 нояб. 2015 г.). – [сайт]. – URL: <http://www.gov.spb.ru>

Уполномоченная организация устанавливает, может ли являться объект, планируемый к включению в Адресный план, предметом торгов, и обеспечивает подготовку положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы о возможности проведения работ по сохранению объекта культурного наследия.

Объект культурного наследия может быть предоставлен для реконструкции также на основании соглашения с городом, заключенным по инициативе потенциального инвестора после проведения органами государственной власти экспертизы инвестиционного предложения.

Ключевой проблемой предоставления объекта культурного наследия на инвестиционных условиях для целей приспособления объекта культурного наследия, по признанию самих городских властей, является то, что когда инвестор получает в свое распоряжение здание, городские власти практически никак не могут повлиять на его дальнейшие действия: сохранение фасадов зданий и инфраструктуры полностью переходит в компетенцию инвестора<sup>95</sup>. Поэтому, на наш взгляд, на этапе согласования предоставления объекта культурного наследия чрезвычайно важно провести экспертизу инвестора (в том числе, исследовать его репутацию, финансовое положение).

Протесты КГИОП зачастую не влияют на регистрацию права собственности за инвестором в случае завершения работ по реконструкции объекта культурного наследия, даже если КГИОП отказался от приемки таких работ. Так, например, при приспособлении для современного использования под бизнес-центр путем реконструкции выявленного объекта культурного наследия «Дом контролера» на наб. р. Мойки, КГИОП отказался продлевать холдингу «Адамант» разрешение на строительство<sup>96</sup> в связи с выявленными нарушениями, однако, это не помешало холдингу зарегистрировать свое право собственности на данный бизнес-центр после завершения реконструкции<sup>97</sup>.

---

95<sup>5</sup>Захарова, М. Элита из руин [Электронный ресурс] / М. Захарова // Бизнес-журнал. – 2008. - № 2. – [сайт]. – (10.05.2016). – URL: <https://books.google.ru/books?id=ixd2CQAAQBAJ>

96<sup>6</sup>Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 18 мая 2012 г. по делу № А56-20110/2012 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

97<sup>7</sup>Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 24 марта 2014 г. по делу № А56-27042/2013 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

Таким образом, предоставление недвижимых объектов культурного наследия на инвестиционных условиях частным лицам необходимо для развития городской среды, однако опасно с точки зрения потери контроля над предметами охраны недвижимого объекта культурного наследия. Мы полагаем, что необходимо направить усилия на создание действенных механизмов влияния на инвесторов. Однако, на наш взгляд, введение таких норм более уместно на федеральном, нежели на региональном уровне.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

По итогам проведенного анализа вопросов правового регулирования реконструкции объектов культурного наследия, в том числе, специфики реализации реконструкции объектов культурного наследия по законодательству Санкт-Петербурга, можно прийти к следующим выводам:

1. Реконструкция объекта культурного наследия – не любая реконструкция, а та, которая сохраняет те уникальные свойства, которые создают качество памятника культуры и изменяет иные качества, культурной ценности не имеющие. С учетом конституционного принципа допустимости ограничения прав собственности только в случаях, предусмотренных законом, реконструкция объектов культурного наследия со всеми ограничениями должна признаваться допустимой до тех пор, пока федеральный законодатель не введет прямой запрет на нее.

2. Региональное законодательство Санкт-Петербурга – ориентир для других субъектов РФ при разработке собственного законодательства оно ценно с точки зрения того, как здесь решаются вопросы их охраны и сохранения в условиях крупных урбанистических центров с особыми градостроительными

потребностями, сверхмощным коммерческим давлением на объекты культурного наследия.

3. Особенностью законодательства Санкт-Петербурга в области охраны объектов культурного наследия является то, что оно тяготеет к детализации регулирования на уровне отдельных специальных законов, однако имеющиеся проблемы правовых отношений по сохранению объектов культурного наследия, по нашему наблюдению, в первую очередь, связаны не с качеством системы регионального законодательства в сфере объектов культурного наследия, а с практикой его применения.

4. По нашему мнению, отнесение вопросов регулирования к компетенции федерального органа в сфере охраны объектов культурного наследия приводит, в конечном итоге, к существенным проблемам, связанным с блокированием деятельности региональных органов охраны объектов культурного наследия, что приведет к невозможности реализации требований 73-ФЗ и блокированию мероприятий по сохранению объектов культурного наследия на период (который может быть достаточно длительным), когда федеральный законодатель не исполняет свои обязанности по установлению правового регулирования. Мы полагаем, что оптимальным было бы допустить урегулирование вопросов, не нашедших отражения в актах федерального органа по охране объектов культурного наследия, на региональном уровне.

5. Ключевой проблемой предоставления объекта культурного наследия на инвестиционных условиях для целей приспособления объекта культурного наследия является то, что когда инвестор получает в свое распоряжение здание, городские власти практически никак не могут повлиять на его дальнейшие действия: сохранение фасадов зданий и инфраструктуры полностью переходит в компетенцию инвестора. Поэтому, на наш взгляд, необходимо направить усилия на создание действенных механизмов влияния на инвесторов. Однако, возможно, такие нормы требуют введения на федеральном, а не на региональном уровне.

По нашему мнению, ключевые проблемы реконструкции объектов культурного наследия связаны с отсутствием четкого законодательного регулирования, в первую очередь, на федеральном уровне. Это позволяет правоприменителям толковать соответствующие нормы одновременно и как запрещающие реконструкцию объектов культурного наследия, и как позволяющие, как требующие от региональных органов охраны объектов культурного наследия действий по их сохранению, так и ограничивающих полномочия по установлению правового регулирования мероприятий по сохранению объектов культурного наследия.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### 1. Нормативно-правовые акты и иные официальные документы

*1.1. Международные нормативно-правовые акты и иные официальные документы*

1.1.1. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта [Электронный ресурс] : заключена в г. Гааге 14 мая 1954 г. // Ведомости ВС СССР. – 1957. - № 3. – Ст. 54. – СПС «Консультант Плюс»

1.1.2. Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям [Электронный ресурс] : заключена в г. Риме 24 июня 1995 г. // Международное частное право. Сборник документов. – М. – 1997. – С. 499 – 506. – СПС «Консультант Плюс»

*1.2. Конституция Российской Федерации и Федеральные законы*

1.2.1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. // Рос. Газ. – 2009. – 21 янв. – (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ и от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.2. Основы законодательства Российской Федерации о культуре [Электронный ресурс] : утв. ВС РФ 9 окт. 1992 г. № 3612-1 // Ведомости СНД и ВС РФ – 1992. – № 46. – Ст. 2615. – (в ред. федер. закона от 28 нояб. 2015 г. № 357-ФЗ). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.3. О ввозе и вывозе культурных ценностей [Электронный ресурс] : Закон Российской Федерации от 15 апр. 1993 г. № 4804-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. - № 20. – Ст. 718. – (в ред. от 6 дек. 2011 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [Электронный ресурс] // Федеральный закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. - № 32. – Ст. 3301. – (ред. от 31 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. - № 5. – Ст. 410. – (ред. от 29 июня 2015). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.6. О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. - № 22. – Ст. 2591. – (в ред. от 23 февр. 2011 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.7. О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. - № 16. – Ст. 1799. – (в ред. от 23 июля 2008 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 5 авг. 2000 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. - № 32. – Ст. 3340. – (с изм. от 13 апр. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.9. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. - № 26. – Ст. 2519. – (с изм. и доп. на 9 марта 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.10. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. - № 1. – Ст. 16. – (с изм. и доп., вступ. в силу с 10 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.2.11. Жилищный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. - № 1. – Ст. 14. – (ред. от 31 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»



1.2.12. О внесении изменений в статьи 51 и 56 Градостроительного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 224-ФЗ // Российская газета. – 2011. – № 159. – СПС «Консультант Плюс»

1.2.13. О внесении изменений в Федеральный закон "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 22 окт. 2014 г. № 315-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. - № 43. – Ст. 5799. – СПС «Консультант Плюс»

### *1.3. Федеральные подзаконные нормативно-правовые акты*

1.3.1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. - № 1. – Ст. 212. – СПС «Консультант Плюс». – п.п. 55-56, 58-59, 62

1.3.2. О дальнейшем улучшении дела охраны памятников в РСФСР [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров РСФСР от 30 авг. 1960 г. № 1327 // документ опубликован не был. – СПС «Консультант Плюс»

1.3.3. Об определении понятий нового строительства, расширения, реконструкции и технического перевооружения действующих предприятий [Электронный ресурс] : Письмо от 8 мая 1984 г. Государственного комитета по планированию СССР № НБ-36-Д, Государственного комитета по вопросам строительства и архитектуры СССР № 23-Д, Строительного банка СССР № 144, Центрального статистического управления СССР № 6-14 // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. – 1985. – № 1. – СПС «Консультант Плюс»

1.3.4. Об утверждении ведомственных строительных норм Госкомархитектуры «Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения» (вместе с «ВСН 58-88 (р) Ведомственные

строительные нормы. Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания жилых зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения» [Электронный ресурс] : Приказ Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР от 23 нояб. 1988 г. № 312 // Госкомархитектуры при Госстрое СССР. – 1998. – СПС «Консультант Плюс»

1.3.5. Ведомственные строительные нормы ВСН 61-89(р). Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования [Электронный ресурс] : утв. Приказом Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР от 26 дек. 1989 г. № 250 // Госстрой России. – 1999. – СПС «Консультант Плюс»

1.3.6. Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 52059-2003 «Услуги бытовые. Услуги по ремонту и строительству жилья и других построек. Общие технические условия» [Электронный ресурс] : Постановление Госстандарта РФ от 28 мая 2003 г. № 162-ст // ИПК Издательство стандартов. – 2003. – СПС «Консультант Плюс»

1.3.7. Об утверждении перечня исторических поселений [Электронный ресурс] : Приказ от 29 июля 2010 г. Минкультуры РФ № 418, Минрегиона РФ № 339 // Российская газета. – 2010. - № 219. – СПС «Консультант Плюс»

1.3.8. 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 [Электронный ресурс] : Приказ Минкультуры РФ от 06.06.2015 № 1749 // Официальный интернет-портал правовой информации – 2015. – [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

1.3.9. 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 [Электронный ресурс] : Приказ Минкультуры РФ от 21 окт. 2015 г. № 2625 // Официальный интернет-портал правовой информации – 2015. – [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>

#### *1.4. Законы субъектов Российской Федерации*

1.4.1. Об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры [Электронный ресурс] : Закон города Москвы от 14 июля 2000 г. № 26 // Ведомости Московской городской Думы. – 2000. - № 9. – (ред. от 07 мая 2014 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.4.2. О порядке предоставления объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства, реконструкции и приспособления для современного использования [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 17 июня 2004 г. № 282-43 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – 2015. – (ред. от 22 апр. 2015). – [сайт]. – URL: <http://www.gov.spb.ru>,

1.4.3. Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 25 дек. 2006 года № 627-100 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2007. - № 2. – (ред. от 26 нояб. 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.4.4. Об охране объектов культурного наследия в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 12 июля 2007 г. № 333-64 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2007. - № 26. – (с изм. и доп. на 8 янв. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.4.5. О границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга и режимах использования земель в границах указанных зон и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 19 янв. 2009 г. № 820-7 // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. – 2009. - № 7/1. – (ред. от 26 июня 2014 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.4.6. О порядке определения размеров оплаты государственной историко-культурной экспертизы объектов культурного наследия регионального значения, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, выявленных объектов культурного наследия, объектов, представляющих собой историко-культурную ценность, объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, а также земельных участков, подлежащих хозяйственному освоению, которые расположены на территории Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 6 апр. 2011 г. № 127-38 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2011. - № 68. – СПС «Консультант Плюс»

1.4.7. О порядке принятия решения об изменении категории историко-культурного значения объекта культурного наследия регионального значения [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 9 нояб. 2011 г. № 621-122 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2011. - № 39. – СПС «Консультант Плюс»

1.4.8. О порядке организации, установлении границ и режима содержания историко-культурного заповедника регионального значения [Электронный ресурс] : Закон Санкт-Петербурга от 25 янв. 2012 г. № 839-3 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2012. - № 3. – (ред. от 25 дек. 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

*1.5. Нормативные акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации*

1.5.1. О Комитете по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28 апр. 2004 г. № 651 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2004. - № 6. – (ред. от 13 июля 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.5.2. Положение о Совете по сохранению культурного наследия при Правительстве Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : утв. Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 30 июля 2004 г. № 1371 // Вестник

Администрации Санкт-Петербурга. – 2004. - № 8. – (ред. от 22 июня 2015 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.5.3. Петербургская стратегия сохранения культурного наследия [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 1 нояб. 2005 г. № 1681 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2005. - № 12. – Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (04.05.2016). – URL: [http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c\\_govcontrol/peterburgskaya-strategiya-sohraneniya-kulturnogo-naslediya/](http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_govcontrol/peterburgskaya-strategiya-sohraneniya-kulturnogo-naslediya/)

1.5.4. Об утверждении Правил содержания и ремонта фасадов зданий и сооружений в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14 сент. 2006 г. № 1135 // Петербургский дневник. – 2006. - № 37. – (ред. от 25 дек. 2015). – СПС «Консультант Плюс»

1.5.5. Об осуществлении работ по приспособлению для современного использования (реконструкции) здания по адресу: Центральный район, ул. Жуковского, д. 55, литера А, под гостинично-оздоровительный комплекс» [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 сент. 2007 г. № 1194 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2007. - № 10. – СПС «Консультант Плюс»

1.5.6. О сохранении представляющего ценность для жителей Санкт-Петербурга назначения объектов недвижимого имущества [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 февр. 2008 г. № 180 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2008. - № 4. – (ред. от 26 нояб. 2015 г.) – СПС «Консультант Плюс»

1.5.7. Перечень объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (04.05.2016). – URL: [https://kgiop.gov.spb.ru/uchet/list\\_objects/?page=1346](https://kgiop.gov.spb.ru/uchet/list_objects/?page=1346)

1.5.8. О проектировании и осуществлении работ по приспособлению для современного использования (реконструкции) здания по адресу: Центральный

район, наб. р. Фонтанки, д. 78, литера А, под гостиничный комплекс со встроенным паркингом [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 марта 2008 г. № 282 // Строительный Еженедельник. – 2008. - № 12. – СПС «Консультант Плюс»;

1.5.9. Об администрациях районов Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 авг. 2008 г. № 1078 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2008. - № 10. – (ред. от 8 апр. 2016 г.). – СПС «Консультант Плюс»

1.5.10. Об осуществлении работ по приспособлению для современного использования (реконструкции) здания по адресу: Центральный район, Лиговский пр., д. 1, литера А, под гостиницу [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17 февр. 2009 г. № 201 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2009. - № 3. – СПС «Консультант Плюс»;

1.5.11. О порядке реализации КГИОП полномочия по приемке работ по сохранению объектов (выявленных объектов) культурного наследия [Электронный ресурс] : Распоряжение КГИОП Правительства Санкт-Петербурга от 22 июня 2009 г. № 10-18 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2009. - № 7. – СПС «Консультант Плюс»

1.5.12. Об утверждении Положения о порядке взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга при подготовке и принятии решений о предоставлении объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, для строительства, реконструкции и проведения работ по приспособлению для современного использования [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 21 июля 2015 г. № 656 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – 2015. – (ред. от 26 нояб. 2015 г.). – [сайт]. – URL: <http://www.gov.spb.ru>

1.5.13. О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 авг. 2008 г. № 1078 [Электронный ресурс] : Постановление

Правительства Санкт-Петербурга от 9 окт. 2015 г. № 903 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – 2015. – [сайт]. – URL: <http://www.gov.spb.ru>,

1.5.14. О Плате нормотворческих работ исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга на 2016 год [Электронный ресурс] : Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 16.02.2016 № 11-рп // документ опубликован не был. – СПС «Консультант Плюс»

1.5.15. Об утверждении охранного обязательства собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия федерального значения «Усадьба Державина Г.Р.», включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Распоряжение КГИОП от 18 апр. 2016 г. № 40-63 // Официальные документы. Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://kgiop.gov.spb.ru/dokumenty/docs/>

1.5.16. Об утверждении охранного обязательства собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия регионального значения «Дом, в котором: в 1912 – 1913 гг. проходили совещания фракции большевиков IV Государственной думы и членов редакции газеты «Правда» (кв. 32); в. 1916 – 1917 гг. жил философ, писатель Розанов Василий Васильевич», включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации [Электронный ресурс] : Распоряжение КГИОП от 29 апр. 2016 г. № 40-70 // Официальные документы. Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга. Официальный сайт. – [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://kgiop.gov.spb.ru/dokumenty/docs/>

## **2. Материалы судебной практики**

### *2.1. Акты судов общей юрисдикции Российской Федерации*

2.1.1. Решение Санкт-Петербургского городского суда от 21 мая 2007 г. № 3-186/07 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.1.2. Определение Санкт-Петербургского городского суда от 9 сент. 2010 г. по делу № 33-12343/2010 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.1.3. Решение Санкт-Петербургского городского суда от 1 апр. 2011 г. № 3-70/11 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.1.4. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 1 июня 2011 г. № 78-Г11-35 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

## *2.2. Акты арбитражных судов Российской Федерации*

2.2.1. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 29 янв. 2007 г. № КА-А40/14018-06 по делу № А40-47015/2006 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.2. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 июня 2008 г. № КГ-А40/5478-08 по делу № А40-56585/2007 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.3. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 15 июля 2010 г. по делу № А41-44608/097 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

2.2.4. Решение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 20 янв. 2011 г. № ВАС-15090/10 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

2.2.5. Определение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № ВАС-5877/11 по делу № А40-173922/2009 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.6. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 мая 2011 г. по делу № А56-10759/2009 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»



2.2.7. Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 18 мая 2012 г. по делу № А56-20110/2012 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.8. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 авг. 2012 г. по делу № А56-57742/2011 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

2.2.9. Особое мнение судьи В.В. Кузнецова от 10 янв. 2013 г. по делу № А40-30007/2012 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.10. Определение Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 14 нояб. 2013 г. № ВАС-15321/13 по делу № А56-62587/2012 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»,

2.2.11. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 24 марта 2014 г. по делу № А56-27042/2013 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.12. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 5 мая 2014 г. по делу № А41-39889/13 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.13. Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 14 мая 2014 г. по делу № А56-2709/2014 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

2.2.14. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28 нояб. 2014 г. по делу № А56-5963/2014 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

### **3. Специальная литература**

#### *3.1. Книги*

3.1.1. Рождествина, А.А. Комментарий к Закону РФ от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (постатейный) / А.А. Рождествина. – 2-е изд. [Электронный ресурс] – СПС «Консультант Плюс»

3.1.2. Стрембелев, С.В. Нежилые здания: правовой режим, реконструкция, легализация [Электронный ресурс] / С.В. Стрембелев // Библиотечка «Российской газеты». – 2013. – Вып. 14. – 144 с. – СПС «Консультант Плюс»

### 3.2. Статьи

3.2.1. Александрова, М.А. Приспособление объекта культурного наследия для современного использования / М.А. Александрова // Недвижимость, строительство, право. - 2009. - № 2. – С. 83 – 88. – с. 85

3.2.2. Арсеньев, А.С. Правомерность реконструкции объекта культурного наследия / А.С. Арсеньев // Право и экономика. – 2012. - № 3. – С. 4 – 8. – с. 4

3.2.3. Горбачева, А.С. Экономическая эффективность реконструкции объектов культурного наследия [Электронный ресурс] / А.С. Горбачева, А.А. Ларкина // Сборник статей VIII Международной научно-практической конференции «Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки. – 2013. – Новосибирск. – [сайт]. – (04.05.2016). – URL: <http://sibac.info/studconf/econom/viii/31727>

3.2.4. Горохов, Д.Б. Мониторинг законодательства городов федерального значения об объектах культурного наследия / Д.Б. Горохов, Т.Е. Мельник // Журнал российского права. – 2013. - № 10. – С. 56 – 68. – с. 57

3.2.5. Законодательство, применяемое к историческим зданиям, нуждается в усовершенствовании [Электронный ресурс] // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: <https://gov.spb.ru/gov/admin/albin-igor-nikolaevich/news/80283/>

3.2.6. Захарова, М. Элита из руин [Электронный ресурс] / М. Захарова // Бизнес-журнал. – 2008. - № 2. – [сайт]. – (10.05.2016). – URL: <https://books.google.ru/books?id=ixd2CQAAQBAJ>

3.2.7. Как избавиться от исторического здания в Петербурге [Электронный ресурс] // Фонтанка. Петербургская интернет-газета: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: <http://www.fontanka.ru/2016/02/03/113/>

3.2.8. Ласкина, Н.В. Капитальный ремонт, реконструкция, переустройство и перепланировка объектов недвижимости: юридический аспект [Электронный ресурс] / Н.В. Ласкина // 2014. – подготовлен для СПС «КонсультантПлюс».

3.2.9. Лиханова, Т. Судебный мотив [Электронный ресурс] / Новая газета. - [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://novayagazeta.spb.ru/articles/10212/>

3.2.10. Монастырев, М.М. Движимые объекты культурного наследия: особенности законодательного регулирования [Электронный ресурс] // Современное право. – 2015. – № 6. – Стр. 66 – 75. – СПС «Консультант Плюс»

3.2.11. Олиференко, В.А. Методика определения историко-культурной ценности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, с точки зрения истории / В.А. Олиференко, И.А. Устинов [Электронный ресурс] // Объединенная международная научно-практическая конференция «Электронный век культуры» и «EVA 2013 Москва» : [сайт]. – URL: [http://www.evarussia.ru/upload/doklad/tezis\\_1069.doc](http://www.evarussia.ru/upload/doklad/tezis_1069.doc)

3.2.12. Рабочая группа Госдумы исключила понятие «реконструкция объекта культурного наследия» [Электронный ресурс] // Regnum. Информационное агентство [сайт]. – (09.05.2016). – URL: <http://regnum.ru/news/1355473.html>

3.2.13. Рубин, В.А. Государственная культурная политика в сфере сохранения, использования, популяризации и охраны объектов культурного наследия и ее реализация в российских регионах: современные вызовы и пути решения (на примере Оренбургской области) / В.А. Рубин // Российское государство и социально-экономические вызовы современности. – 2015. – М. – С. 453 – 460. – с. 457

3.2.13. Скловский, К. Реконструкция памятника культуры: вопросы собственности / К. Скловский // Хозяйство и право. – 2009. - № 8. – С. 28 – 37. – с. 35

3.2.13. Смольный просит Мединского спасти центр [Электронный ресурс] // Фонтанка. Петербургская интернет-газета: [сайт]. – (01.05.2016). – URL: <http://www.fontanka.ru/2015/09/29/136/>

3.2.14. Смольный планирует снести все ненужные здания [Электронный ресурс] // РБК: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: [http://www.rbc.ru/spb\\_sz/25/03/2016/56f53ee39a7947de39369efd](http://www.rbc.ru/spb_sz/25/03/2016/56f53ee39a7947de39369efd)

3.2.15. Снос на раз, два, три [Электронный ресурс] // Фонтанка. Петербургская интернет-газета: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: <http://www.fontanka.ru/2016/03/24/135/print.html>

3.2.16. Фрадкин, К.Б. Проблемы оспаривания прав на объекты культурного наследия / К.Б. Фрадкин // Закон. – 2014. - № 2. – С. 138

3.2.17. Чугунова, А.В. Реконструкция памятников культурного наследия как направление современной музейной архитектуры [Электронный ресурс] / А.В. Чугунова // Вестник СПбГУКИ. – 2012. - № 1(10). – С. 156 – 158. [сайт]. – (04.05.2016). – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/rekonstruktsiya-pamyatnikov-kulturnogo-naslediya-kak-napravlenie-sovremennoy-muzeynoy-arhitektury>

3.2.18. Щербаков, Н.Б. О новеллах в судебной практике по вопросам самовольного строительства [Электронный ресурс] / Н.Б. Щербаков // Вестник гражданского права. – 2010. - № 5. – С. 107 – 118. – СПС «Консультант Плюс»

3.2.19. Калининченко, К.С. О некоторых вопросах применения статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] / К.С. Калининченко // Арбитражные споры. – 2014. - № 3. – С. 71 – 87. – СПС «Консультант Плюс»

### *3.3. Диссертации и авторефераты диссертаций*

3.3.1. Даньков, А.А. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в сфере правосудия [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Даньков. – М., 2014. – 34 с. [сайт] – URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1581322>

## **4. Интернет-ресурсы**

4.1. О проекте закона Санкт-Петербурга «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О порядке уничтожения имущества, находящегося в государственной собственности» [Электронный ресурс] : Проект Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 18.03.2016 // Администрация Санкт-Петербурга. Официальный сайт: [сайт]. – (02.05.2016). – URL: [http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kio/documents/document\\_proects/](http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kio/documents/document_proects/)

4.2. Об утверждении порядка выдачи задания 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 [Электронный ресурс] : Проект Приказа Минкультуры России. – 2015. – [сайт]. – URL: <http://regulation.gov.ru/>

4.3. Утраченные здания постройки до 1917 года в охранных зонах исторического центра Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] // Живой город. Движение за сохранение культурного наследия Санкт-Петербурга: [сайт]. – ( 0 2 . 0 5 . 2 0 1 6 ) . – URL: [http://www.save-spb.ru/page/houses/info/spisok\\_snesennyh\\_istoricheskih.html](http://www.save-spb.ru/page/houses/info/spisok_snesennyh_istoricheskih.html)