

Е. Н. Мельникова¹

СУЩЕСТВУЮТ ЛИ ЛЕГАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РЕКОНСТРУКЦИИ ЗДАНИЙ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ ОБЪЕКТАМИ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ?

Непременным условием сохранения объектов культурного наследия (далее – ОКН) является их использование, для чего требуется их приспособление к современным условиям, чаще всего представляющее собой реконструкцию. При этом в законодательстве РФ не закреплено понятие «реконструкция» применительно к ОКН, а в судебной практике и доктрине отсутствует единство мнений по вопросу о том, в рамках какой из мер по сохранению ОКН должны проводиться работы, технологически свойственные для реконструкции. Эта неопределенность делает непредсказуемой судьбу проектных решений в части их согласования с органом по охране памятников. В статье рассмотрены лакуны в российском законодательстве об охране ОКН, приводящие к вариативности юридического оформления одних и тех же технологических процессов. Для устранения этой вариативности автор выясняет, какие виды производственных работ должны выполняться в ходе реализации каждой отдельной меры по сохранению ОКН. Проведенный анализ выявляет отсутствие в законодательстве об охране памятников такой меры по сохранению ОКН, как реконструкция, следовательно, становится очевидным отсутствие легальных основ реконструкции ОКН. В отношении технологических процессов, которым можно подвергнуть памятник, следует говорить только о

¹ Мельникова Елена Николаевна – магистр права, юрисконсульт отдела юридического сопровождения деятельности в сфере экономики и финансов Юридического управления Национального исследовательского университета ИТМО (Санкт-Петербург), ORCID: 0000-0001-7263-5281, e-mail: enmelnikova@itmo.ru.

«производственных работах, проводимых в целях создания условий для современного использования объекта культурного наследия».

Ключевые слова: реконструкция объектов культурного наследия, меры по сохранению объектов культурного наследия, производственные работы, приспособление объектов культурного наследия для современного использования

Для цитирования: Мельникова Е. Н. Существуют ли легальные основы реконструкции зданий, являющихся объектами культурного наследия? // Российский юридический журнал. 2021. № 4. С. DOI: 10.34076/20713797_2021_4_.

Введение

Россия занимает девятое место в Списке всемирного культурного и природного наследия ЮНЕСКО: она обладает 11 природными и 18 культурными объектами². Непременным условием сохранения объектов культурного наследия – памятников (далее – ОКН, памятник) является их использование, для чего требуется их приспособление к современным условиям, чаще всего представляющее собой реконструкцию в том или ином объеме. Однако реализация мер по сохранению ОКН существенно затруднена правовой неопределенностью, наличием лагун в законодательстве, из-за которых памятники могут стоять заброшенными годами даже при наличии инвесторов, готовых вкладывать денежные средства в их сохранение. Вместе с тем «памятники истории и культуры составляют стержень отечественного культурного наследия – гигантского ресурса, который может быть успешно использован в глобальной конкуренции государств в современный период»³.

² Список объектов всемирного наследия // Центр всемирного наследия ЮНЕСКО: офиц. сайт. URL: <https://whc.unesco.org/ru/list/> (дата обращения: 11.08.2021).

³ Клебанов Л. Р. Памятники истории и культуры: правовой статус и охрана: монография / под науч. ред. А. В. Наумова. 3-е изд., испр. М.: Норма : ИНФРА-М, 2021. С. 5.

Памятники архитектуры отражают облик той эпохи, когда они были созданы. Они составляют часть истории страны⁴.

Одним из пробелов в законодательстве об охране памятников является отсутствие четких правовых норм, регламентирующих круг производственных работ, которые можно выполнять в ходе реализации каждой конкретной меры по сохранению ОКН, закрепленной в ст. 40 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон № 73-ФЗ). Кроме того, правовую неопределенность порождает отсутствие в законодательстве РФ легального закрепления понятия «реконструкция» применительно к ОКН, равно как и отсутствие правовых норм, однозначно указывающих на возможность реконструкции ОКН. Эта неопределенность делает непредсказуемой судьбу проектных решений в части их согласования с органом по охране памятников. Например, при наличии задания органа по охране ОКН на реставрацию и приспособление ОКН для современного использования собственник во избежание строительной экспертизы пытается восстановить несущие конструкции посредством капитального ремонта (при этом орган по охране памятников согласует это проектное решение с одними пользователями и не согласует с другими) или суд выносит решение о понуждении собственника произвести реставрацию там, где утрачены несущие конструкции⁵.

⁴ *Афолина А.В.* Памятники архитектуры как объект гражданских прав: практ. пособие // СПС «КонсультантПлюс». 2009.

⁵ Решением Петроградского районного суда города Санкт-Петербурга от 6 августа 2019 г. по делу № 2-1734/2019 для восстановления разрушенных несущих конструкций здания после его обрушения суд обязал владельца здания «выполнить работы по реставрации Памятника», совершенно не приняв во внимание то, что несущие конструкции здания в ходе одной только реставрации восстановить невозможно, для этого необходимо выполнить производственные работы именно ремонтно-строительного, а не реставрационного характера.

Для устранения вариативности юридического оформления одних и тех же технологических процессов, в том числе для поиска ответа на вопрос о существовании легальных основ реконструкции ОКН, представляется необходимым выяснить, какие виды производственных работ должны выполняться в ходе реализации каждой отдельной меры по сохранению ОКН.

Упоминание реконструкции в законодательстве об охране памятников

Как отмечается в литературе, в связи с появлением в Законе № 73-ФЗ нового понятия «объекты культурного наследия» исчезла грань (следовало бы сказать «стала неявной». – *Е. М.*) между движимыми и недвижимыми объектами культурного наследия⁶. В целях настоящей статьи под ОКН мы будем понимать только памятники-здания.

Законодательство об ОКН включает в себя: Закон № 73-ФЗ, законы субъектов РФ, подзаконные нормативные правовые акты, приказы Министерства культуры РФ, ГОСТы и иные стандарты. Сюда же можно отнести письма Министерства культуры РФ, которые носят информационно-разъяснительный характер и не являются нормативными правовыми актами⁷. Большое значение имеют нормативные правовые акты субъектов РФ. Однако региональные законодатели нередко выходят за рамки конституционной компетенции при определении юридической судьбы ОКН, вводя неизвестные федеральным нормативным актам категории и понятия⁸.

Возможность ОКН выступать в качестве объекта концессионного соглашения упоминается в тексте типового концессионного соглашения, примерная форма которого утверждена постановлением Правительства РФ от

⁶ *Герасимов Г. А.* Правовое регулирование приватизации объектов культурного наследия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 4.

⁷ Решение Верховного Суда РФ от 6 марта 2018 г. № АКПИ17-1154 «Об отказе в удовлетворении заявления об оспаривании письма Минкультуры России от 3 августа 2017 г. № 236-01.1-39-ОР».

⁸ *Александрова М. А.* Гражданско-правовой режим культурных ценностей в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. С. 35.

11 ноября 2006 г. № 671 «Об утверждении примерного концессионного соглашения в отношении объектов образования»⁹.

В письмах Минкультуры России реконструкция не упоминается. Иногда (очень редко) упоминание о возможности реконструкции можно встретить в приказах Минкультуры России, регулирующих правовой режим *отдельных* ОКН¹⁰.

Закон Санкт-Петербурга от 9 апреля 2020 г. № 163-48 «О реставрации, капитальном ремонте и приспособлении для современного использования жилищного фонда исторического центра Санкт-Петербурга» (принят Законодательным собранием Санкт-Петербурга 25 марта 2020 г.) также не связывает напрямую реконструкцию ОКН ни с одной из мер по сохранению ОКН, перечисленных в ст. 40 Закона № 73-ФЗ.

Из-за отсутствия легального закрепления понятия «реконструкция» применительно к ОКН еще недавно правоприменительная практика некоторых органов государственной власти предполагала невозможным осуществление реконструкции ОКН. В частности, по мнению Росреестра, «...в случае если

⁹ Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. № 671 «Об утверждении примерного концессионного соглашения в отношении объектов образования».

¹⁰ Например, в п. 3.2 приказа Минкультуры России от 23 декабря 2015 г. № 3206 «Об утверждении границ зон охраны объекта культурного наследия федерального значения „Ансамбль Ферапонтова монастыря, конец XV–XVII век, конец XVIII века, XIX век, начало XX века”, включенного в Список всемирного наследия, а также режимов использования земель и требований к градостроительным регламентам в границах данных зон»¹⁰ говорится, что в зонах строгого регулирования застройки и хозяйственной деятельности (участки ЗСРЗ-1, ЗСРЗ-2, ЗСРЗ-3, ЗСРЗ-4) разрешается капитальный ремонт исторически и архитектурно ценных градоформирующих объектов без изменения их объемно-пространственных параметров и характеристик, *реконструкция* и ремонт исторически и архитектурно ценных объектов, а также объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, на основе историко-архивных исследований. Но и здесь термин «реконструкция» висит в воздухе, потому что не понятно, в рамках какой меры по сохранению ОКН такая реконструкция может осуществляться: этот вопрос становится актуальным в ходе подготовки проектной документации.

здание (или сооружение) является объектом культурного наследия, то осуществление работ по реконструкции и (или) капитальному ремонту данного объекта в ходе проведения ремонтно-реставрационных работ *путем приспособления объекта культурного наследия для современного использования не представляется возможным*» (здесь и далее курсив наш. – Е. М.)¹¹.

В единственной научной работе, посвященной проблеме правомерности и юридической возможности реконструкции ОКН, автор приходит к выводу, что «проведение реконструкции объекта культурного наследия не противоречит закону и иным правовым актам», поэтому это «правомерное действие со стороны собственника»¹². Высший Арбитражный Суд РФ в постановлении от 20 января 2011 г. № ВАС-15090/10¹³ ограничивается указанием на то, что в случае, если затронуты характеристики безопасности и надежности, работы по сохранению ОКН должны проводиться в соответствии с законодательством об охране памятников. При этом Суд умалчивает, в рамках какой из мер, перечисленных в ст. 40 Закона № 73-ФЗ, должны проводиться такие работы. В данном решении ВАС РФ также прямо не говорится о том, что в отношении памятников разрешена реконструкция. В постановлении ФАС Московского округа от 5 мая 2014 г. № Ф05-3691/14 по делу № А41-39889/13¹⁴ выражена позиция, согласно которой «само по себе использование в договоре термина „реконструкция“ не может свидетельствовать о его несоответствии Закону об

¹¹ Письмо Управления Федеральной регистрационной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 5 марта 2010 г. № 1-1006ф.

¹² *Арсеньев А. С.* Правомерность реконструкции объекта культурного наследия // *Право и экономика.* 2012. № 3. С. 8.

¹³ Решение ВАС РФ от 20 января 2011 г. № ВАС-15090/10 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействительным пункта 3 распоряжения Президента РФ от 13.04.2009 № 226-рп в части обязывания ФСО России обеспечить проведение в установленном порядке реконструкции имущественного комплекса, предусмотренного настоящим распоряжением».

¹⁴ Постановление ФАС Московского округа от 5 мая 2014 г. № Ф05-3691/14 по делу № А41-39889/13.

объектах культурного наследия, использующему терминологию, не совпадающую с терминологией Градостроительного кодекса РФ». Положения п. 3 ст. 33 Закона г. Москвы от 14 июля 2000 г. № 26 «Об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры», в соответствии с которым «на недвижимых памятниках истории и культуры и их территориях запрещаются некоторые виды производственно-строительных работ, в частности: капитальное строительство; реконструкция...», также не вносят ясности в вопрос о правомерности реконструкции ОКН.

Вместе с тем фактически реконструкция проводится постоянно: ОКН перестраиваются, устраиваются подземные этажи, паркинги, изменяется назначение зданий. Поэтому говорить о том, что реконструкция в отношении ОКН невозможна, нельзя. Постоянно заключаются концессионные соглашения, объектами которых являются ОКН, в отношении которых концессионарий обязан провести реконструкцию и зарегистрировать право сторон соглашения в Росреестре. Происходит реконструкция ОКН и в рамках государственно-частного партнерства. Еще 1990-е гг. в научной доктрине о памятниках истории и культуры (памятниковедении) реконструкция ОКН воспринималась как правомерное и обычное явление, правда, с оговоркой о том, что реконструированные памятники уже не совсем памятники, а новоделы. Так, с точки зрения совокупности информации, заключенной в памятниках, и воздействия ее на зрителя все памятники истории и культуры П. В. Боярский делит на три вида: 1) законсервированные памятники; 2) отреставрированные памятники; 3) реконструированные памятники (новоделы), восстановленные или воссозданные заново, показывающие исторический или художественный облик первоисточника¹⁵. Следует упомянуть, что «проблема так называемых новоделов существовала и ранее, но никогда не стояла так остро, как сейчас»¹⁶.

¹⁵ *Боярский П. В.* Введение в памятниковедение. М.: Центр «Культура и Мировой океан», 1990. С. 38.

¹⁶ *Клебанов Л. Р.* Указ. соч. С. 165.

Однако многочисленные попытки внести изменения в Закон № 73-ФЗ с целью четкого и ясного закрепления возможности реконструкции ОКН, а также попытки внести дополнительный объект – ОКН – в федеральные законы от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», закончились ничем. Закон № 73-ФЗ по-прежнему разрешает и допускает изменения объемно-пространственных характеристик ОКН¹⁷, но не связывает эти изменения с понятием реконструкции, закрепленным в п. 14 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ (далее – ГрК РФ), а в законах № 115-ФЗ и № 224-ФЗ в качестве объекта упоминается только «объект культуры» – понятие, не тождественное ОКН.

Тем самым создается правовая неопределенность: законодатель, с одной стороны, допускает изменение объемно-пространственных параметров и характеристик ОКН, а также приспособление ОКН для современного использования, а с другой – не закрепляет прямо, какие производственные работы можно выполнять в ходе реализации мер по сохранению ОКН, в частности в ходе какой меры возможна реконструкция таких объектов.

Для ответа на этот вопрос необходимо иметь четкое представление о том, какие производственные работы юридически возможно выполнить в рамках каждой меры по сохранению ОКН, а для этого нужно выяснить, как соотносятся понятия, которыми оперирует Закон № 73-ФЗ.

Правовое содержание понятий, опосредующих сохранение объектов культурного наследия в Законе № 73-ФЗ

В ходе изучения законодательства об ОКН приходится сталкиваться со специфическими терминами, которые не находят исчерпывающего

¹⁷ Галиновская Е. А., Мельник Т. Е. Правовые условия изменения объемно-пространственных характеристик объектов культурного наследия // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 8. С. 16–21.

определения в нормах закона. Это такие термины, как «ремонт», «капитальный ремонт», «приспособление для современного использования», «производственные работы», «реконструкция», «перепланировка».

В Законе № 73-ФЗ термин «перепланировка» отсутствует, а термин «реконструкция» упоминается в отношении объектов капитального строительства, расположенных в непосредственной близости или на территории ОКН. Так, согласно подп. 2 п. 1 ст. 5.1 Закона № 73-ФЗ на территории достопримечательного места разрешаются работы по капитальному ремонту и *реконструкции объектов капитального строительства* при условии сохранения особенностей достопримечательного места. Согласно подп. 1 п. 5 ст. 11 этого Закона предметом государственного контроля (надзора) в области охраны ОКН являются, наряду с прочими, «меры по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, предусмотренные проектной документацией на строительство, *реконструкцию*, капитальный ремонт *объектов капитального строительства*, на проведение *работ по сохранению объектов культурного наследия*». Формулировка этой нормы четко показывает, что законодатель считает нетождественными термины «объект капитального строительства» (далее – ОКС) и «объект культурного наследия», поскольку, во-первых, приводит их через запятую, а во-вторых, употребляет термин «реконструкция» только применительно к ОКС и не относит его к работам по сохранению ОКН.

В ст. 52.1 Закона № 73-ФЗ говорится о предоставлении ОКН в безвозмездное пользование публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства» в целях обеспечения реконструкции объектов капитального строительства, с проведением работ по сохранению объектов культурного наследия. То есть опять термины «реконструкция ОКС» и «работы по сохранению ОКН» разделены запятой. Дело в том, что в безвозмездное пользование могут предоставляться комплексы объектов недвижимости, включающие в себя здания как являющиеся, так и не являющейся ОКН, но

тоже требующие восстановления. В отношении первых проводятся работы по сохранению ОКН, в отношении вторых – реконструкция ОКС.

Подпунктом 3 п. 3 ст. 60 Закона № 73-ФЗ установлено, что особое регулирование градостроительной деятельности в историческом поселении включает, в том числе, разработку градостроительных регламентов, предусматривающих предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства. Очевидно, что в этой норме термин «реконструкция» не относится к ОКН (в противном случае пришлось бы признать, что в отношении ОКН возможно новое строительство).

Анализ немногочисленных случаев употребления термина «реконструкция» в Законе № 73-ФЗ показывает, что этот термин не имеет отношения непосредственно к зданиям, являющимся ОКН, и используется всегда применительно к ОКС. Вместе с тем в Законе № 73-ФЗ и письмах Министерства культуры РФ содержатся описания технологических процессов, свойственных для реконструкции зданий, из-за чего создается впечатление «незримого присутствия» возможности реконструкции ОКН (а не только ОКС).

Согласно ст. 40 Закона № 73-ФЗ сохранение ОКН осуществляется посредством следующих мер: консервации, ремонта, реставрации и приспособления для современного использования. Каждая из этих мер предусматривает выполнение определенных *видов работ* (они перечислены в ст. 41–44 Закона № 73-ФЗ), общим видом работ для всех мер по сохранению ОКН являются так называемые производственные работы, описание которых в Законе № 73-ФЗ дается в самом общем виде. Так, *консервация объекта культурного наследия* – это научно-исследовательские, изыскательские, проектные и *производственные работы*, в том числе комплекс противоаварийных работ по защите объекта культурного наследия, которому угрожает быстрое разрушение, проводимые *в целях предотвращения ухудшения состояния* объекта культурного наследия (ст. 41). *Ремонт памятника* – научно-исследовательские, изыскательские, проектные и *производственные работы*, проводимые *в целях поддержания в эксплуатационном состоянии памятника*

без изменения его особенностей, составляющих предмет охраны (ст. 42). *Реставрация* памятника или ансамбля – научно-исследовательские, изыскательские, проектные и *производственные работы*, проводимые в целях *выявления и сохранности историко-культурной ценности объекта культурного наследия* (ст. 43). *Приспособление объекта культурного наследия для современного использования* – научно-исследовательские, проектные и *производственные работы*, проводимые в целях *создания условий для современного использования* объекта культурного наследия, включая реставрацию представляющих собой историко-культурную ценность элементов объекта культурного наследия (ст. 44).

В специализированной литературе справедливо отмечается, что «содержащиеся в законодательстве формулировки являются неудачными и фактически не устанавливают каких-либо специальных критериев, позволяющих отнести запланированные работы к тому или иному виду работ по сохранению»¹⁸.

При работе с юридическим понятием основное внимание, как правило, уделяется раскрытию его содержания через существенные признаки. Такой способ работы логически корректен и полностью соответствует традициям юридической догматики. При этом, правда, существенность предлагаемых признаков обосновывается далеко не всегда и зачастую без описания методологии выбора¹⁹.

Существенным критерием для выявления содержания понятия «производственные работы» являются *законодательно закрепленные цели производственных работ*. Этот критерий установлен в законе, поэтому является существенным, хотя и недостаточным, а потому не единственным (об этом будет сказано далее). Однако указанные цели сформулированы в виде

¹⁸ Алексеев М. С., Арутюнян Л. В., Бурденко Ю. С. и др. Юридический справочник застройщика / под ред. Д. С. Некрестьянова. 3-я ред. // СПС «КонсультантПлюс». 2018.

¹⁹ Тарасов Н. Н. Механизм правового регулирования: становление понятия // Российский юридический журнал. 2020. № 5. С. 90–115.

общих фраз, не имеющих отсылки к градостроительному законодательству, в частности к ГрК РФ, поэтому возникают сложности с толкованием их правового содержания, тем более что и в законодательстве об ОКН нет пояснений о технологических процессах, которые следует производить для достижения этих целей.

Практически единственным разъяснением уполномоченного органа, направленным на выявление содержания мер по сохранению ОКН, является письмо Министерства культуры России от 24 марта 2015 г. № 90-01-39-ГП «О порядке проведения и приемки работ по сохранению объекта культурного наследия». Напомним, что письма Минкультуры России не являются нормативными правовыми актами. Вместе с тем нужно признать, что на них ориентируются участники гражданского оборота при принятии решений, поскольку законодательные нормы сформулированы неясно, а нормативное судебное толкование отсутствует. Поэтому следует согласиться с мнением авторов, полагающих, что «положения, принятые органами государственной власти, устанавливающие (а также изменяющие или отменяющие) правила общеобязательного характера и рассчитанные на многократное применение, обладают всеми свойствами нормы права вне зависимости от формы акта, в котором это положение закреплено»²⁰. Признание возможности установления нормативных положений в актах, отличных по форме от относимых законодательством к категории нормативных, подтверждается Конституционным Судом РФ²¹. Поэтому Минкультуры России вполне может

²⁰ Кучин М. В. Судебное толкование или судебное нормотворчество? // Российский юридический журнал. 2017. № 3. С. 20–35.

²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 31 марта 2015 г. № 6-П по делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть».

своими разъяснениями устранить неясность норм права, содержащихся в Законе № 73-ФЗ. Однако, как будет показано ниже, этого не происходит.

Приведем и прокомментируем здесь наиболее значимые положения письма Министерства культуры РФ от 24 марта 2015 г. № 90-01-39-ГП.

«В случае если работы на объекте культурного наследия проводятся с учетом сохранения его исторически сложившейся конструктивной схемы и объемно-планировочной структуры и связаны только с заменой и (или) восстановлением строительных конструкций объекта или элементов таких конструкций, *за исключением несущих строительных конструкций*, с устройством, заменой и (или) восстановлением систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения, а также заменой отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановлением указанных элементов, *такие работы относятся к работам по сохранению объектов культурного наследия*. При этом в Акте [определения влияния видов работ на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия] указывается, что предполагаемые к проведению *виды работ не оказывают влияние* на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности данного объекта культурного наследия.

В этом случае подготовка проектной документации на проведение работ по сохранению объекта культурного наследия осуществляется в соответствии с национальным стандартом Российской Федерации ГОСТ Р 55528-2013 „Состав и содержание научно-проектной документации по сохранению объектов культурного наследия. Памятники истории и культуры. Общие требования“, а работы по консервации, ремонту, реставрации и приспособлению к современному использованию *проводятся в соответствии с правилами проведения работ по сохранению объектов культурного наследия*.

В случае, если предполагаемые к проведению работы на объекте культурного наследия связаны с изменением его исторически сложившейся

конструктивной схемы и объемно-планировочной структуры, то есть с изменением параметров объекта, его частей (площади, объема), а также *заменой и (или) восстановлением несущих строительных конструкций объекта*, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов, *такие работы относятся к работам, затрагивающим конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объекта культурного наследия*. При этом в Акте указывается, что предполагаемые к проведению виды работ оказывают влияние на конструктивные и других характеристики надежности и безопасности данного объекта культурного наследия.

В таком случае подготовка проектной документации осуществляется в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию", а производственные работы проводятся с учетом положений Градостроительного кодекса РФ, что подразумевает под собой получение градостроительного плана земельного участка, технических условий подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, необходимость выполнения отдельных видов инженерных изысканий, проведение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, *получение разрешения на строительство*, осуществление государственного строительного надзора, *выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию*, а также наличие свидетельства о допуске к проведению указанных работ, выданного саморегулируемой организацией. Работы проводятся при условии обязательного соблюдения требований законодательства Российской Федерации об охране объектов культурного наследия».

Критерием классификации работ на объекте культурного наследия выступает факт их влияния на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности ОКН: если влияние отсутствует, то консервация,

ремонт, реставрация и приспособление для современного использования проводятся в соответствии с правилами проведения работ по сохранению ОКН; если влияние имеется, то все меры по сохранению ОКН реализуются с соблюдением требований ГрК РФ (что соответствует п. 4 ст. 40 Закона № 73-ФЗ).

В третьем из приведенных нами абзацев содержится описание содержания работ, затрагивающих конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности ОКН (что интересно, «производственными работами» Министерство культуры России их не называет, но из контекста это очевидно следует), которое текстуально совпадает с определением понятия «реконструкция», приведенным в п. 14 ст. 1 ГрК РФ. Примечательно, что разъясняющий орган избегает не только употребления термина «производственные работы», широко применяемого в Законе № 73-ФЗ, но и не указывает, в рамках реализации какой меры по сохранению ОКН эти работы должны выполняться: консервации, ремонта, реставрации или приспособления. Хотя такое уточнение было бы логичным и немедленно устранило бы правовую неопределенность, связав юридическую конструкцию, описанную в п. 14 ст. 1 ГрК РФ, термин «производственные работы», фигурирующий в Законе № 73-ФЗ, и одну из мер, перечисленных в ст. 41–44 Закона № 73-ФЗ. Но и законодатель, и разъясняющий орган упорно избегают обозначения этой связи.

Из текста письма Министерства культуры РФ от 24 марта 2015 г. № 90-01-39-ГП можно сделать следующие выводы:

в отношении ОКН допускаются фактические действия, характерные для реконструкции в том смысле, как она понимается в п. 14 ст. 1 ГрК РФ, однако на ОКН *не распространяется* правовой режим реконструкции, установленный ГрК РФ (например, применительно к ОКН нет необходимости получать разрешение на реконструкцию (строительство) в ГАСН на общих основаниях, вместо этого разрешение на производство работ выдает КГИОП²²);

²² В указанном письме допущена неточность. Содержание выражения «разрешение на строительство» помимо ГрК РФ раскрывается и в Федеральном законе от 17 ноября 1995 г.

фактические действия, производимые в ходе реконструкции как технологического процесса охватываются понятием «производственные работы», применяемым в Законе № 73-ФЗ;

для классификации производственных работ и их отнесения к той или иной мере по сохранению ОКН следует одновременно использовать два законодательно закрепленных критерия: цель производственных работ и их влияние на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности ОКН.

Сегодня и в научной литературе, и на практике отсутствует четкое понимание того, какие фактические действия могут быть осуществлены в ходе производственных работ для каждой меры по сохранению ОКН. Попробуем разобраться, какие производственные работы можно выполнить в ходе двух «конкурирующих» мер: «приспособление объекта культурного наследия для современного использования» (ст. 44 Закона № 73-ФЗ) и «ремонт» (ст. 42 Закона № 73-ФЗ). К сожалению, объемы этой статьи не дают возможности рассмотреть виды производственных работ, охватываемых мерами «консервация» и «реставрация». Однако следует отметить, что ввиду неопределенности содержания этих мер довольно часто в ходе консервации пользователи пытаются проводить ремонт, а в ходе реставрации – восстановление строительных конструкций.

№ 169-ФЗ «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации». Так, если согласно ст. 51 ГрК РФ разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка и дающий застройщику право осуществлять строительство, то в ст. 2 Закона об архитектурной деятельности разрешение на строительство рассматривается как основание для реализации архитектурного проекта, выдаваемое заказчику уполномоченным органом в целях контроля за выполнением градостроительных норм, требований градостроительной документации, а также в целях предотвращения причинения вреда окружающей природной среде. Цит по.: *Исмаилов М. Ч.* Правовые основания отнесения объекта недвижимости к самовольной постройке // *Российская юстиция.* 2019. № 10. С. 10–12.

Производственные работы, которые возможно выполнить в ходе приспособления объектов культурного наследия для современного использования

1. Реконструкция ОКН. Как указано выше, технологическое описание реконструкции применительно к ОКН, данное в письме Минкульта РФ от 24 марта 2015 г. № 90-01-39-ГП, текстуально близко к определению реконструкции, данному в п. 14 ст. 1 ГрК РФ, и указывает на возможность изменения исторически сложившейся конструктивной схемы и объемно-планировочной структуры здания.

В строительных нормах и правилах определение понятия реконструкции сформулировано несколько иначе: под реконструкцией здания понимается «комплекс строительных работ и организационно-технических мероприятий, связанных с изменением основных технико-экономических показателей здания (количества и площади квартир, строительного объема и общей площади здания, вместимости или пропускной способности или его назначения) в целях улучшения условий проживания, качества обслуживания, увеличения объема услуг»²³.

В Законе № 73-ФЗ термин «реконструкция» отсутствует, потому что он обозначает юридическое понятие, предполагающее применение определенного правового режима, установленного градостроительным законодательством. Данный режим неприменим к ОКН, поэтому законодатель и субъекты толкования (государственные органы, суды) избегают употребления этого термина, но при этом описывают технологические процессы, которые

²³ Ведомственные строительные нормы ВСН 58-88 (р) «Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения»: утв. приказом Госкомархитектуры РФ при Госстрое СССР от 23 ноября 1988 г. № 312 (абз. 12 приложения 1). См. также: Ведомственные строительные нормы ВСН 61-89 (р) «Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов. Нормы проектирования»: утв. приказом Государственного комитета по архитектуре и градостроительству при Госстрое СССР от 26 декабря 1989 г. № 250 (приложение «Термины и определения (справочное)»).

происходят в рамках реконструкции. То есть в отношении и ОКН, и обычных зданий могут производиться одни и те же технологические процессы (замена несущих конструкций, изменение пространственных характеристик и др.), но правовой режим будет разным: для памятников будет применяться законодательство об охране ОКН (если затронуты характеристики безопасности и надежности, то также будут применяться нормы ГрК РФ в соответствии с п. 4 ст. 40 Закона № 73-ФЗ), для обычных зданий – только нормы градостроительного законодательства.

Трудно согласиться со словами А. А. Джамбатова о том, что «правовому режиму объектов культурного наследия в сфере гражданского оборота свойственны формальная определенность и публичность»²⁴. Формальная определенность отсутствует, поскольку в законодательстве и актах его толкования используются расплывчатые формулировки.

Попробуем выяснить, в рамках какой меры по сохранению ОКН из перечисленных в п. 1 ст. 40 Закона № 73-ФЗ возможно произвести «реконструкцию». Эта проблема стала предметом рассмотрения судебного органа, который весьма прямолинейно произвел систематическое толкование норм Закона № 73-ФЗ²⁵. Логика суда следующая. Частью 3 ст. 40 Закона № 73-ФЗ установлено, что изменение площади и (или) количества помещений объекта культурного наследия или его частей возможно исключительно путем проведения предусмотренных настоящим Федеральным законом работ по сохранению объекта культурного наследия. Пунктом 10 ст. 45 Закона № 73-ФЗ установлено, что при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, в результате которых изменились площадь и (или) количество помещений объекта культурного наследия, включенного в реестр, его частей и качество инженерно-технического обеспечения, акт

²⁴ Джамбатов А. А. Гражданско-правовой режим объектов культурного наследия: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. С. 9.

²⁵ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 21 июня 2016 г. № 33а-9717/2016 по делу № 2а-653/2016.

приемки выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия является одним из документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на ввод такого объекта в эксплуатацию в соответствии с ГрК РФ. На основании этих двух норм суд делает уверенный вывод о том, что «реконструкция соотносится с разрешенной деятельностью на территории ОКН в связи с его *приспособлением к современному использованию*, что следует из положений пункта 10 статьи 45 Закона об объектах культурного наследия (в редакции Федерального закона от 22 октября 2014 года № 315-ФЗ)»²⁶.

С этим выводом следует согласиться в части отнесения реконструкции к мере по приспособлению ОКН к современному использованию. Но нужно отметить, что суд не пытается проанализировать корректность употребления термина «реконструкция» применительно к ОКН. Между тем каждый юридический термин описывает определенное им юридическое понятие, для которого законодательство устанавливает соответствующий правовой режим. Чтобы избежать путаницы, есть два выхода.

Первый: сформировать в доктрине и судебной практике понимания того, что в отношении ОКН все-таки может производиться реконструкция, но не та, которая предусмотрена ГрК РФ, а особенная, правовой режим которой представляет собой совокупность норм градостроительного законодательства и законодательства об охране памятников и которая проводится в рамках меры «приспособление ОКН для современного использования», закрепленной в ст. 44 Закона № 73-ФЗ. Этот путь ведет к сохранению правовой неопределенности, поскольку рядовому пользователю ОКН, особенно не имеющему юридического образования, будет крайне сложно разобраться в терминологических тонкостях (непонимание данного нюанса, особенно в сочетании с положениями письма Министерства культуры РФ от 24 марта 2015 г. № 90-01-39-ГП, создает иллюзию необходимости обращения в орган по архитектурно-строительному надзору за разрешением на реконструкцию).

²⁶ Там же.

Второй выход: обозначать такую «реконструкцию» новым термином. Однако следует помнить, что «правовая наука, поскольку ее выводы способны оказывать влияние на законодателей и судей, а через них – на социальную жизнь, должна учитывать последствия применения изобретенных ею конструкций»²⁷. Попробуем найти подходящий термин в действующем законодательстве.

Телеологическое и систематическое толкование законодательства об охране ОКН показало, что фраза «*производственные работы, проводимые в целях создания условий для современного использования объекта культурного наследия*» и является тем самым термином, который обозначает «реконструкцию» ОКН²⁸. То есть необходимый термин уже имеется в законодательстве и его юридическое содержание мы проанализировали. Разговорным аналогом этого термина является «приспособление в ходе реконструкции». Но одновременно можно слышать и о «приспособлении в ходе перепланировки», и о «приспособлении в ходе капитального ремонта».

2. *Перепланировка ОКН.* По общему правилу перепланировка может проводиться в отношении тех помещений (как жилых, так и нежилых), которые находятся в многоквартирных домах (ч. 2 ст. 25 Жилищного кодекса РФ). Если помещение расположено в нежилом здании (сооружении), то должна проводиться реконструкция.

Закон № 73-ФЗ допускает изменение площади и (или) количества помещений объекта культурного наследия или его частей (п. 3 ст. 40). В юридической литературе отмечается, что «до принятия Закона РФ от 22 октября 2014 г. № 315-ФЗ действовала норма п. 2 ст. 35 Закона № 73-ФЗ,

²⁷ *Архинов С. И.* Правоотношение собственности: теоретический анализ // Российский юридический журнал. 2010. № 1. С. 7–24.

²⁸ Упоминание в дефиниции нормы ст. 44 закона 73-ФЗ необходимости реставрации представляющих собой историко-культурную ценность элементов ОКН означает, что при приспособлении ОКН для современного использования также производится реставрация охраняемых элементов ОКН, если они затронуты в ходе производственных работ.

согласно которой запрещались проектирование и проведение землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ на территории памятника или ансамбля, за исключением работ по сохранению данного памятника или ансамбля и (или) их территорий, а также хозяйственной деятельности, не нарушающей целостности памятника или ансамбля и не создающей угрозы их повреждения, разрушения или уничтожения. Данная норма позволяла в отношении памятников выполнять не только работы по сохранению, но и другие работы, к примеру, перепланировку. Исключение данной статьи из закона № 73-ФЗ дает понять, что законодатель намеренно допускает в отношении ОКН только работы по сохранению»²⁹. Перепланировка жилых помещений на практике зачастую выполняется в рамках приспособления для современного использования.

Однако в соответствии с п. 2 ст. 39 Закон Санкт-Петербурга от 9 апреля 2020 г. № 163-48 «О реставрации, капитальном ремонте и приспособлении для современного использования жилищного фонда исторического центра Санкт-Петербурга» при *реставрации* и *ремонте* квартир в многоквартирном доме, включенном в Программу реставрации и капитального ремонта, могут производиться их *переустройство* и *перепланировка* в соответствии с требованиями, установленными жилищным законодательством. Как следует из буквального толкования указанной нормы, переустройство и перепланировка квартир должна производиться в рамках реализации мер по *реставрации* и *ремонту* (а не в рамках приспособления для современного использования), что вряд ли возможно, принимая во внимание правовой режим реставрации. В отношении ремонта все не так однозначно. Как обращает внимание один из авторов, «характеристику капитального ремонта можно найти, в частности, в Ведомственных строительных нормах (ВСН) 58-88 (р) „Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения“, утвержденных Приказом Госкомархитектуры РФ при Госстрое

²⁹ Алексеев М. С., Арутюнян Л. В., Бурденко Ю. С. и др. Указ. соч.

СССР от 23 ноября 1988 г. № 312. Согласно ВСН, в ходе капремонта могут осуществляться: улучшение планировки объекта, *перепланировка* квартир, устройство балконов, лоджий и эркеров, оборудование чердачных помещений жилых и нежилых зданий под эксплуатируемые»³⁰.

Указанные нормы позволяют сделать вывод, что перепланировка нежилых объектов по-прежнему должна производиться в рамках приспособления для современного использования, *а перепланировка жилых и нежилых помещений в многоквартирных домах, являющихся ОКН, должна производиться в ходе ремонта, а не в ходе приспособления для современного использования.* Этот вывод косвенно подтверждается постановлением президиума Санкт-Петербургского городского суда от 29 мая 2019 г. № 44Г-173/2019³¹, где суд рассматривает спорные правоотношения, возникшие в ходе проведения работ по сохранению ОКН, – проведение *ремонта* с перепланировкой помещения.

3. *Реставрация ОКН.* Некоторые специалисты отмечают, что в российском законодательстве смешиваются понятия «реставрация» и «реконструкция»³². Думается, что это совершенно разные виды производственных работ. Согласно ст. 43 Закона № 73-ФЗ под реставрацией понимаются работы, проводимые в целях выявления и сохранности историко-культурной ценности ОКН, тогда как реконструкция технологически представляет собой изменение объекта вплоть до появления нового.

Производственные работы, которые возможно выполнить в ходе ремонта памятника

³⁰ Пискунова М. Г., Киндеева Е. А. Реконструкция и перепланировка: особенности регистрации и технического учета // ЭЖ-Юрист. 2006. № 23. Цит. по: СПС «КонсультантПлюс».

³¹ Постановление Президиума Санкт-Петербургского городского суда от 29 мая 2019 г. № 44Г-173/2019.

³² Станила Е. Почему реставрация старинных усадеб часто оказывается незаконной // Ведомости. 2016. 29 июня. URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/blogs/2016/06/29/647140-restavratsiya-starinnih-usadeb> (дата обращения: 11.08.2021).

Указание в письме Министерства культуры РФ от 24 марта 2015 г. № 90-01-39-ГП такой меры по сохранению ОКН, как «приспособление к современному использованию» (наряду с ремонтом и реставрацией), вводит пользователей в заблуждение. Оно является ошибочным, так как не подтверждено описанием технологических процессов, приведенных в предыдущем абзаце этого же письма, текстуально совпадающим с определением капитального ремонта, приведенным в п. 14.2 ст. 1 ГрК РФ и указывающим на сохранение исторически сложившейся конструктивной схемы и объемно-планировочной структуры ОКН (что невозможно при приспособлении). *Именно эта неточность в разъяснении Министерства культуры РФ порождает иллюзию того, что приспособление может выполняться в ходе капитального ремонта, и вводит в заблуждение проектировщиков и пользователей ОКН.*

Что характерно, описывая производственные работы, являющиеся в терминологии ГрК РФ именно капитальным, а не текущим ремонтом, Министерство культуры РФ прямо не называет такой ремонт капитальным. Неясно, входит ли капитальный ремонт в объем понятия «ремонт» как меры по сохранению ОКН, закрепленной в ст. 42 Закона № 73-ФЗ, либо он должен проводиться в рамках приспособления ОКН для современного использования (ст. 44 Закона № 73-ФЗ). Из-за этой неопределенности на практике многие проектировщики полагают, что в случае, если работы не влияют на характеристики безопасности и надежности, капитальный ремонт проводится в рамках производственных работ, относящихся к мере по приспособлению для современного использования (ст. 44), а не к мере по ремонту (ст. 42).

Приведенное в п. 14.2 ст. 1 ГрК РФ определение понятия «капитальный ремонт объектов капитального строительства» содержит исчерпывающий перечень работ: замена и (или) восстановление строительных конструкций объектов капитального строительства или элементов таких конструкций, за исключением несущих строительных конструкций, замена и (или) восстановление систем инженерно-технического обеспечения и сетей

инженерно-технического обеспечения объектов капитального строительства или их элементов, а также замена отдельных элементов несущих строительных конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов.

Суть капитального ремонта раскрывается в подзаконных нормативных актах. Пунктом 3.1 Положения о проведении планово-предупредительного ремонта производственных зданий и сооружений, утвержденного постановлением Госстроя СССР от 29 декабря 1973 г. № 279 (далее – Положение о ремонте зданий), ремонт производственных зданий и сооружений представляет собой комплекс технических мероприятий, направленных на поддержание или восстановление первоначальных эксплуатационных качеств как здания и сооружения в целом, так и их отдельных конструкций. В силу п. 3.3 Положения о ремонте зданий по производственным зданиям и сооружениям всех отраслей народного хозяйства ремонтные работы подразделяются на два вида: а) текущий; б) капитальный. Согласно п. 3.8 постановления Госстроя России от 5 марта 2004 г. № 15/1 (ред. от 16 июня 2014 г.) «Об утверждении и введении в действие Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации» (вместе с «МДС 81-35.2004») к капитальному ремонту зданий и сооружений относятся работы по восстановлению или замене отдельных частей зданий (сооружений) или целых конструкций, деталей и инженерно-технического оборудования в связи с их физическим износом и разрушением на более долговечные и экономичные, улучшающие их эксплуатационные показатели. Аналогичное требование установлено п. 3.11 Положения о ремонте зданий³³.

³³ Согласно Положению о ремонте зданий «к капитальному ремонту производственных зданий и сооружений относятся такие работы, в процессе которых производится смена изношенных конструкций и деталей зданий и сооружений или замена их на более прочные и экономичные, улучшающие эксплуатационные возможности ремонтируемых объектов, за исключением полной смены или замены основных конструкций, срок службы которых в зданиях и сооружениях является наибольшим

Таким образом, капитальный ремонт заключается в замене основных частей или элементов объектов капитального строительства и направлен на недопущение аварийного состояния таких объектов, когда их использование по назначению становится невозможным или опасным. Принимая во внимание перечисленные выше положения подзаконных нормативных правовых актов, представляется, что возможен единственный правильный вариант интерпретации объема понятия «производственные работы», закрепленного в ст. 42 Закона № 73-ФЗ: в них входит как текущий ремонт, так и капитальный ремонт ОКН.

Кроме капитального и текущего ремонта в рамках такой меры по сохранению ОКН, как ремонт, может быть выполнена перепланировка жилых помещений в многоквартирном доме-памятнике.

Заключение

Очевидно, что для того, чтобы понять, каким правовым режимом регулируются те или иные производственные работы, нужно производить систематическое и телеологическое толкование целого массива законодательства, включая его судебное толкование. Затруднения в выявлении правового режима мер по сохранению ОКН приводят к многочисленным ошибкам, от которых страдает, в первую очередь, сохранность ОКН.

По справедливому утверждению С. В. Сарбаша, «единственный доктор для закона – это судья»³⁴. Но чтобы правовая проблема стала предметом судебного рассмотрения, в суд надо обратиться. Далеко не все проектировщики и заказчики, у которых возникают проблемы с защитой проектных решений, готовы отстаивать их в суде, о чем свидетельствует крайне малочисленная судебная практика. Учитывая значимость общественных отношений,

(каменные и бетонные фундаменты зданий и сооружений, все виды стен зданий, все виды каркасов стен, трубы подземных сетей, опоры мостов и др.)». Примерный перечень работ по капитальному ремонту приведен в Приложении 8 к Положению о ремонте зданий.

³⁴ Багаев В. Единственный доктор для закона – это судья (интервью с С. В. Сарбашем) // Закон. 2017. № 4. С. 6.

регулируемых законодательством об охране памятников, именно Министерство культуры РФ должно осуществить официальное нормативное толкование ст. 40–47 Закона № 73-ФЗ. В отечественной юридической доктрине под официальным нормативным толкованием понимают «разъяснение смысла правовых норм, осуществляемое властным субъектом, распространяемое на широкий круг общественных отношений и характеризующееся неоднократностью применения»³⁵. В соответствии с п. 6.2 Положения о Министерстве культуры РФ, утвержденного постановлением Правительства РФ от 20 июля 2011 г. № 590, Министерство наделено правом давать разъяснения государственным органам, органам местного самоуправления, юридическим и физическим лицам по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности Министерства. Разъяснения, данные на основании п. 6.2 Положения о Министерстве культуры РФ, в условиях зияющих пробелов в законодательстве об охране памятников, не восполненных судебной практикой, являются не чем иным, как нормативным толкованием законодательства.

В ходе упомянутого нормативного толкования необходимо четко указать на существование *двух различных правовых режимов для регулирования одних и тех же технологических процессов, обозначаемых для обычных зданий термином «реконструкция», а для памятников – термином «производственные работы, проводимые в целях создания условий для современного использования объекта культурного наследия».*

Исходя из совокупности двух равно существенных легально закрепленных критериев (цель производственных работ и факт влияния проектных решений на конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности ОКН), целесообразно хотя бы на уровне разъяснений законодательства обозначить виды производственных работ, выполняемых в рамках мер по сохранению ОКН:

³⁵ *Вопленко Н. Н.* Виды и акты официального толкования права // Ленинградский юридический журнал. 2008. № 2. С. 36.

в ходе меры «приспособление объекта культурного наследия для современного использования» – реконструкция, перепланировка памятника;

в ходе меры «ремонт памятника» – текущий и капитальный ремонт, перепланировка квартиры, находящейся в здании-памятнике.

Основываясь на изложенном, представляется неправильным говорить о наличии легальных основ реконструкции ОКН. Термином «реконструкция» обозначаются технологические процессы, которым можно подвергнуть только здания, не являющиеся памятниками; у реконструкции – особый правовой режим, установленный градостроительным законодательством РФ. В отношении технологических процессов, которым можно подвергнуть памятник, можно говорить только о «производственных работах, проводимых в целях создания условий для современного использования объекта культурного наследия»; они регулируются особым правовым режимом – нормами законодательства об охране памятников (в рамках меры по сохранению ОКН «приспособление для современного использования», предусмотренной ст. 44 Закона № 73-ФЗ) с субсидиарным применением градостроительного законодательства.

Список литературы

Александрова М. А. Гражданско-правовой режим культурных ценностей в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. 189 с.

Алексеев М. С., Арутюнян Л. В., Бурденко Ю. С. и др. Юридический справочник застройщика / под ред. Д. С. Некрестьянова. 3-я ред. // СПС «КонсультантПлюс»/. 2018.

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

Архипов С. И. Правоотношение собственности: теоретический анализ // Российский юридический журнал. 2010. № 1. С. 7–24.

Афонина А. В. Памятники архитектуры как объект гражданских прав: практ. пособие // СПС «КонсультантПлюс». 2009.

Багаев В. Единственный доктор для закона – это судья (интервью с С. В. Сарбашем) // Закон. 2017. № 4. С. 6–19.

Боярский П. В. Введение в памятниковедение. М.: Центр «Культура и Мировой океан», 1990. 220 с.

Вопленко Н. Н. Виды и акты официального толкования права // Ленинградский юридический журнал. 2008. № 2. С. 29–54.

Галиновская Е. А., Мельник Т. Е. Правовые условия изменения объемно-пространственных характеристик объектов культурного наследия // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 8. С. 16–21.

Герасимов Г. А. Правовое регулирование приватизации объектов культурного наследия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 181 с.

Джамбатов А. А. Гражданско-правовой режим объектов культурного наследия: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. 199 с.

Исмаилов М. Ч. Правовые основания отнесения объекта недвижимости к самовольной постройке // Российская юстиция. 2019. № 10. С. 10–12.

Клебанов Л. Р. Памятники истории и культуры: правовой статус и охрана: моногр. / под науч. ред. А. В. Наумова. 3-е изд., испр. М.: Норма : ИНФРА-М, 2021. 168 с.

Кучин М. В. Судебное толкование или судебное нормотворчество? // Российский юридический журнал. 2017. № 3. С. 20–35.

Пискунова М. Г., Киндеева Е. А. Реконструкция и перепланировка: особенности регистрации и технического учета // ЭЖ-Юрист. 2006. № 23.

Станила Е. Почему реставрация старинных усадеб часто оказывается незаконной // Ведомости. 2016. 29 июня. URL: <https://www.vedomosti.ru/realty/blogs/2016/06/29/647140-restavratsiya-starinnih-usadeb> (дата обращения: 11.08.2021).

Тарасов Н. Н. Механизм правового регулирования: становление понятия // Российский юридический журнал. 2020. № 5. С. 90–115.

LEGAL BASIS FOR THE RECONSTRUCTION OF A CULTURAL HERITAGE SITE

Melnikova Elena – master of law, legal counsel, National Research University ITMO (St. Petersburg), ORCID: 0000-0001-7263-5281, e-mail: enmelnikova@itmo.ru.

An indispensable condition for the preservation of cultural heritage sites is their use, which requires the adaptation of them to modern conditions, and most often this is a reconstruction. At the same time, in the Russian legislation, there is no legal consolidation of the concept of «reconstruction» in relation to cultural heritage sites; moreover, in judicial practice and doctrine, there is also no consensus on the question about to which of the measures for the preservation of cultural heritage sites should be carried out works that are technologically characteristic of the reconstruction. This uncertainty makes the fate of design decisions unpredictable in terms of their coordination with the monument protection authority. This article examines the gaps in the Russian legislation on the protection of cultural heritage sites, which lead to the variable formalization of the same technological processes. To eliminate this variability, the author wants to find out what types of production work should be carried out during the implementation of each individual measure to preserve cultural heritage sites. The performed analysis reveals the absence in the legislation on the protection of monuments of such a measure to preserve cultural heritage sites as reconstruction; therefore, it becomes obvious that there is no legal basis for the reconstruction of cultural heritage sites. It is reasonable to talk about «production works carried out in order to create conditions for the modern use of a cultural heritage site» with regard to the technological processes to which the monument can be subjected.

Key words: reconstruction of cultural heritage sites, measures to preserve cultural heritage sites, production works, adaptation of cultural heritage sites for the modern use

For citation: Melnikova E. (2021) Legal basis for the reconstruction of a cultural heritage site. In *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 4, pp. , DOI: 10.34076/20713797_2021_4_.

References

Afonina A. B. (2009) Pamyatniki arkhitektury kak ob'ekt grazhdanskikh prav: prakticheskoe posobie [Architectural monuments as an object of civil rights: a practical guide]. In *SPS «Konsul'tantPlyus»*.

Aleksandrova M. A. (2007) *Grazhdansko-pravovoi rezhim kul'turnykh tsennostei v Rossiiskoi Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk* [Civil law regime of cultural property in the Russian Federation: a candidate of legal sciences thesis]. Saint Petersburg, 189 p.

Alekseev M. S., Arutyunyan L. V., Burdenko Yu. S. et al. (2018) *Yuridicheskii spravochnik zastroishchika* [The legal directory of the developer], ed. by D. S. Nekrest'yanova, 3rd ed. In *SPS «Konsul'tantPlyus»*.

Arkhipov S. I. (2010) *Pravootnoshenie sobstvennosti: teoreticheskii analiz* [The legal relationship of property: a theoretical analysis]. In *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 1, pp. 7–24.

Arsen'ev A. S. (2012) *Pravomernost' rekonstruktsii ob'ekta kul'turnogo naslediya* [Legality of the reconstruction of a cultural heritage object]. In *Pravo i ekonomika*, no. 3, pp. 4–8.

Bagaev V. (2017) *Edinstvennyi doktor dlya zakona – eto sud'ya* (Interv'yu s S. V. Sarbashem) [The only doctor for the law is the judge (interview with S. V. Sarbash)]. In *Zakon*, no. 4, pp. 6–19.

Boyarskii P. V. (1990) *Vvedenie v pamyatnikovedenie* [Introduction to Monument Studies]. Moscow, Tsentr «Kul'tura i Mirovoi ocean», 220 p.

Dzhambatov A. A. (2005) *Grazhdansko-pravovoi rezhim ob'ektov kul'turnogo naslediya: dis.... kand. yurid. nauk*. [Civil-legal regime of cultural heritage sites: a candidate of legal sciences thesis]. Stavropol, 199 p.

Galinovskaya E. A., Mel'nik T. E. (2017) Pravovye usloviya izmeneniya ob'emno-prostranstvennykh kharakteristik ob'ektov kul'turnogo naslediya [Legal conditions for changing the volumetric and spatial characteristics of cultural heritage objects]. In *Imushchestvennyye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii*, no. 8, pp. 16–21.

Gerasimov G. A. (2011) *Pravovoe regulirovanie privatizatsii ob'ektov kul'turnogo naslediya: dis. ... kand. yurid. nauk* [Legal regulation of the privatization of cultural heritage sites: a candidate of legal sciences thesis]. Moscow, 181 p.

Ismailov M. Ch. (2019) Pravovye osnovaniya otneseniya ob'ekta nedvizhimosti k samovol'noi postroike [Legal grounds for attributing a real estate object to unauthorized construction]. In *Rossiiskaya yustitsiya*, no. 10, pp. 10–12.

Klebanov L. R. (2012) *Pamyatniki istorii i kul'tury: pravovoi status i okhrana* [Monuments of history and culture: a legal status and protection], ed. by A. V. Naumov. Moscow, Norma, Infra-M, 176 p.

Kuchin M. V. (2017) Sudebnoe tolkovanie ili sudebnoe normotvorchestvo? [Judicial interpretation or judicial rule-making?]. In *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 3, pp. 20–35.

Piskunova M. G., Kindeeva E. A. (2006) Rekonstruktsiya i pereplanirovka: osobennosti registratsii i tekhnicheskogo ucheta [Reconstruction and redevelopment: features of registration and technical accounting]. In *EZh-Yurist*, no. 23.

Stanila E. (2016) *Pochemu restavratsiya starinnykh usadeb chasto okazyvaetsya nezakonnoi* [Why the restoration of old estates is often illegal]. In *Vedomosti*. 29 June, available at: <https://www.vedomosti.ru/realty/blogs/2016/06/29/647140-restavratsiya-starinnih-usadeb> (accessed: 11.08.2021).

Tarasov N. N. (2020) Mekhanizm pravovogo regulirovaniya: stanovlenie ponyatiya [The mechanism of legal regulation: the formation of the concept]. In *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 5, pp. 90–115.

Voplenko N. N. (2008) Vidy i akty ofitsial'nogo tolkovaniya prava [Types and acts of official interpretation of law]. In *Leningradskii yuridicheskii zhurnal*, no. 2, pp. 29–54.