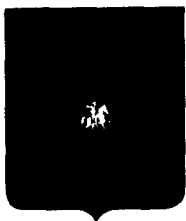


✓



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 66-Г10-15

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

11 августа 2010 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Меркулова В.П.,
судей Борисовой Л.В. и Ксенофоновой О.А.
при секретаре Алешиной П.В.

рассмотрела в судебном заседании кассационные жалобы ООО «ВостСибСтрой», Кутового А. [] Н. [] на решение Иркутского областного суда от 20 апреля 2010 года, которым отказано в удовлетворении заявлений Жумана А. [], В. [], Кутового А. [] Н. [], ООО «ВостСибСтрой» о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений постановления администрации Иркутской области от 12 сентября 2008 года № 254-па «Об утверждении границ зон охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории города Иркутска, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофоновой О.А., объяснения представителей Правительства Иркутской области Красноперовой Л.В., службы по охране объектов культурного наследия Иркутской области Соколовой Т.В., Восточно-Сибирского Управления Росохранкультуры Кочешева С.П., возражавших против доводов кассационных жалоб, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Жуман А.В., Кутовой А.Н., ООО «ВостСибСтрой» обратились в Иркутской областной суд с заявлением о признании противоречащим

федеральному законодательству и недействующими постановления администрации Иркутской области от 12 сентября 2008 года № 254-па в части утверждения границ зон охраны объектов культурного наследия центральной исторической части города, включающих территории земельных участков с кадастровыми номерами 38:36:000020:45, 38:36:000020:0330, 38:36:000021:2080, установления разделом II «Сводная таблица режимов зон охраны объектов культурного наследия (ОКН) и градостроительных регламентов» в отношении указанных участков режимов регулирования застройки и хозяйственной деятельности, охраняемого природного ландшафта, содержащих запрет на строительные работы, ссылаясь на противоречие его нормам Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2008 года № 315, Инструкции о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утвержденной приказом Минкультуры СССР от 13 мая 1986 года, Инструкции по организации зон охраны недвижимых памятников истории и культуры СССР, утвержденной приказом Минкультуры СССР от 24 января 1986 года № 33.

Заявители указали, что в результате принятия оспариваемого постановления названные земельные участки вошли в объединенную охранную зону объектов культурного наследия, в границах которой установлен запрет на строительные работы, что привело, в свою очередь, к отказу Жуману А.В. и Кутовому А.Н. в изменении вида разрешенного использования земельных участков и разрешении строительства новых объектов капитального строительства, ООО «ВостСибСтрой» - в предоставлении земельного участка в аренду под строительство многоуровневых автопарковок.

По мнению заявителей, оспариваемое постановление принято с нарушением установленного порядка - в отсутствие положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы по вопросу проекта зон охраны, без согласования с Росохранкультуры, без определения границ территорий конкретных объектов культурного наследия, без подтверждения правового статуса этих объектов в качестве памятников истории и культуры; разделом II «Сводная таблица режимов зон охраны объектов культурного наследия (ОКН) и градостроительных регламентов» установлены зоны охраны, не предусмотренные действующим законодательством.

Представители Правительства Иркутской области, службы по охране памятников культурного наследия Иркутской области, Восточно-Сибирского Управления Росохранкультуры против удовлетворения требований Жумана А.В., Кутового А.Н., ООО «ВостСибСтрой» возражали.

Решением Иркутского областного суда от 20 апреля 2010 года в удовлетворении требований Жумана А.В., Кутового А.Н., ООО «ВостСибСтрой» отказано.

В кассационных жалобах ООО «ВостСибСтрой» и Кутового А.Н. ставится вопрос об отмене решения суда как незаконного и принятии нового решения об удовлетворении требований ООО «ВостСибСтрой» и Кутового А.Н.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения.

Согласно пункту «д» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации охрана памятников истории и культуры находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Подпунктом 15 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) регионального значения отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Статьей 34 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» предусмотрено, что в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта. Границы зон охраны объекта культурного наследия (за исключением границ зон охраны особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации и объектов культурного наследия, включенных в Список всемирного наследия), режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются на основании проекта зон охраны объекта культурного наследия назначения в отношении объектов культурного наследия федерального значения органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с федеральным органом охраны объектов культурного наследия, а в отношении объектов культурного наследия регионального значения и объектов культурного наследия местного (муниципального) значения - в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 4 закона Иркутской области от 23 июля 2008 года № 57-оз «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации в Иркутской области» утверждение границ зон охраны объектов культурного наследия, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон является полномочием Правительства Иркутской области.

Границы зон охраны объектов культурного наследия регионального значения и объектов культурного наследия местного значения, режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются Правительством Иркутской области в соответствии с законодательством на основании проекта зон охраны объектов культурного наследия регионального значения по представлению областного органа охраны объектов культурного наследия, объектов культурного наследия местного (муниципального) значения - по представлению областного органа охраны объектов культурного наследия, согласованному с органом местного самоуправления муниципального образования Иркутской области, на территории которого расположены данные объекты культурного наследия (статья 11 закона Иркутской области № 57-оз).

Разрешая заявленные требования, суд установил, что постановление администрации Иркутской области от 12 сентября 2008 года № 254-па принято на основании проекта зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории города Иркутска, по представлению службы по охране объектов культурного наследия Иркутской области (уполномоченного органа) от 21 июля 2008 года № 76-37-2805/8. Проект разработан по заданию администрации города Иркутска ОАО «Иркутскгражданпроект» и утвержден решением Думы города Иркутска от 28 июня 2007 года № 004-20-390583/7, рекомендован к согласованию и утверждению Росохранкультуры научно-методическим советом по сохранению культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в Иркутской области при службе по охране объектов культурного наследия Иркутской области.

Проект зон охраны согласован Федеральной службой по надзору в сфере массовых коммуникаций 28 февраля 2008 года и 29 мая 2008 года.

Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций реорганизована путем разделения на Федеральную службу по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия и Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

По мнению Судебной коллегии, суд, приходя к выводу о соблюдении процедуры согласования проекта, обоснованно исходил из того, что согласования с Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультуры) не требовалось, поскольку для нее как для правопреемника Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций сохраняло силу согласование, осуществленное последней.

Судом установлено, что на момент составления проекта зон охраны объектов культурного наследия расположенные в них памятники имели статус объектов культурного наследия федерального, регионального, местного значения, выявленных объектов культурного наследия регионального, местного значения, поскольку были включены в Списки памятников истории и культуры города Иркутска и Иркутской области постановлениями Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 года № 1327, от 7 сентября 1976 года

№ 495, Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176, решением исполнительного комитета Иркутского областного Совета депутатов трудящихся от 4 февраля 1975 года № 68, решениями исполнительного комитета Иркутского областного Совета народных депутатов от 25 марта 1985 года № 149, от 22 февраля № 73, решениями исполнительного комитета Иркутского городского Совета депутатов трудящихся от 6 ноября 1970 года № 509, от 30 ноября 1970 года № 538.

Оспариваемым постановлением администрации Иркутской области от 12 сентября 2008 года № 254-па утверждены границы зон охраны объектов культурного наследия, находящихся в указанных Списках. Границы охранной зоны, установленные постановлением администрации области, совпадают с границами охранной зоны объектов культурного наследия, разработанными проектом.

Земельные участки с кадастровыми номерами [REDACTED] (по [REDACTED] [REDACTED]) и [REDACTED] ([REDACTED]), принадлежащие на праве собственности соответственно Жуману А.В. и Кутовому А.Н., вошли в охранную зону объектов культурного наследия федерального значения - усадеб декабристов Трубецкого С.П. и Волконского С.Г., Спасо-Преображенской церкви и других 40 объектов культурного наследия федерального, регионального и местного значения, образующих заповедную зону - историко-мемориальный комплекс «Декабристы в Иркутске» - зону регулирования застройки и хозяйственной деятельности.

Земельный участок с кадастровым номером 38:36:000021:2080, расположенный по ул.Кожова, вошел в охранную зону памятника культуры федерального значения - Крестовоздвиженской церкви и объектов культурного наследия местного значения - зону охраняемого природного ландшафта.

ООО «ВостСибСтрой» не является правообладателем земельного участка по ул.Кожова (ему отказано в предоставлении этого участка в аренду под строительство многоуровневых автопарковок), поэтому следует признать правильным вывод суда о том, что оспариваемым постановлением права и законные интересы общества не нарушаются.

Требования, связанные с отказом в предоставлении участка в аренду, являются предметом самостоятельного судебного спора.

Суд проверил и признал несостоятельными доводы заявителей о нарушении установленного порядка принятия оспариваемого постановления, в частности, в связи с отсутствием положительного заключения историко-культурной экспертизы по проекту зон охраны.

Пункт 1 статьи 63 Федерального закона № 73-ФЗ предусматривает, что впредь до вступления в силу утвержденных Правительством Российской Федерации нормативных актов, издание которых отнесено настоящим Федеральным законом к полномочиям Правительства Российской Федерации, но не позднее 31 декабря 2010 года, сохраняются правила охраны, реставрации и использования памятников истории и культуры Российской Федерации, установленные Положением об охране и использовании памятников истории и культуры, утвержденным постановлением Совета Министров СССР

от 16 сентября 1982 года № 865 и применяемым постольку, поскольку указанные правила не противоречат настоящему Федеральному закону.

В соответствии с пунктом 3 статьи 31 Федерального закона № 73-ФЗ порядок проведения историко-культурной экспертизы объектов экспертизы, требования к определению физических и юридических лиц, которые могут привлекаться в качестве экспертов, перечень представляемых экспертам документов, порядок их рассмотрения, порядок проведения иных исследований в рамках данной экспертизы устанавливаются Правительством Российской Федерации.

На момент принятия оспариваемого постановления указанное полномочие Правительством Российской Федерации не реализовано. Действующее постановление Совета Министров СССР от 16 сентября 1982 года № 865 не предусматривает необходимости проведения государственной историко-культурной экспертизы проектов зон охраны объектов культурного наследия.

Учитывая изложенное и принимая во внимание наличие акта историко-культурной экспертизы, составленного директором ООО ТПО «Иркутскаرخпроект» Урлаповой Г.В., суд пришел к правильному выводу об отсутствии нарушения порядка принятия оспариваемого постановления.

Суд проверил и не согласился с доводами заявителей о противоречии постановления Федеральному закону от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», Инструкции о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утвержденной приказом Минкультуры СССР от 13 мая 1986 года, Инструкции по организации зон охраны недвижимых памятников истории и культуры СССР, утвержденной приказом Минкультуры СССР от 24 января 1986 года № 33, в связи с отсутствием утвержденных границ зон охраны конкретных объектов культурного наследия, вошедших в объединенную охранную зону историко-мемориального комплекса «Декабристы в Иркутске», правильно указав, что зона «Декабристы в Иркутске» была установлена названными выше решениями Иркутского областного исполнительного комитета, на территории этой зоны расположены 23 объекта культурного наследия федерального и регионального значения, выявленные объекты культурного наследия регионального местного значения. Управлением по охране памятников Министерства культуры РСФСР на историко-мемориальный комплекс «Декабристы в Иркутске» составлен паспорт, заполнена учетная карточка.

Не нашли в суде своего подтверждения доводы заявителей о несоответствии раздела П «Сводная таблица режимов зон охраны объектов культурного наследия (ОКН) и градостроительных регламентов» статье 34 Федерального закона № 73-ФЗ, пункту 12 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в связи с введением зон охраны, не предусмотренных законодательством.

Проверяя доводы заявителей, суд установил, что оспариваемым постановлением установлены зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности и зоны охраняемого природного ландшафта, что соответствует действующему законодательству: статье 34 Федерального закона № 73-ФЗ.

Для использования земельных участков, принадлежащих заявителям Жуману А.В. и Кутовому А.Н., в графе 5 раздела П «Сводная таблица режимов зон охраны объектов культурного наследия (ОКН) и градостроительных регламентов» установлен режим, согласно которому ремонт, реконструкция объектов капитального строительства, не являющихся объектами культурного наследия, ограничивается и допускается только в случае приведения их к конкретным условиям восстанавливаемой историко-градостроительной среды объекта культурного наследия.

Установленный режим использования земельных участков, принадлежащих заявителям, соответствует требованиям законодательства и виду установленных зон охраны объектов культурного наследия.

Подразделение оспариваемыми нормами раздела П в графе 1 зон охраны на типы не влияет на законность оспариваемого акта, поскольку направлено на учет индивидуальных особенностей и вида объектов культурного наследия, находящихся на сопряженных с этими участками территориях, не содержит ограничений хозяйственной деятельности, не предусмотренных законом.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что выводы суда основаны на законе, соответствуют материалам дела, и не усматривает оснований для несогласия с ними.

В кассационных жалобах ООО «ВостСибСтрой» и Кутового А.Н. приводятся доводы о необходимости проведения историко-культурной экспертизы; об установлении зон охраны, не предусмотренных федеральным законодательством (зона регулирования ландшафта вместо зоны охраняемого природного ландшафта); об отсутствии комплекса «Декабристы в Иркутске» как объекта культурного наследия, следовательно, невозможности установления в отношении него зон охраны, т.е. те доводы, которые исследовались судом в процессе рассмотрения дела и получили в решении оценку, признанную Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации правильной. При таких данных по указанным доводам кассационных жалоб решение суда отмене не подлежит.

Кроме того, ООО «ВостСибСтрой» оспаривается вывод суда о том, что постановлением администрации Иркутской области от 12 сентября 2008 года № 254-па не нарушаются права и законные интересы общества, и указывается, что при обращении общества в суд последний располагал данными о том, что общество не является правообладателем земельного участка по ул.Кожова г.Иркутска, однако в принятии заявления не отказал.

Названный довод не может явиться основанием к отмене решения суда, поскольку разрешение вопроса о нарушении или ненарушении прав заявителя оспариваемым нормативным правовым актом в процессе рассмотрения заявления по существу о незаконности решения не свидетельствует.

Не усматривая оснований к отмене решения суда по доводам кассационных жалоб, руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского

процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам
Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Иркутского областного суда от 20 апреля 2010 года оставить без
изменения, кассационные жалобы ООО «ВостСибСтрой», Кутового А.Н. - без
удовлетворения.

Председательствующий

Судьи