



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 44-АПГ12-1

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

11 апреля 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,  
судей Борисовой Л.В. и Ксенофонтовой О.А.  
при секретаре Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Дёмкина Н.И. о признании недействующим п. 1.1 постановления правительства Пермского края от 15 июня 2007 г. № 119-п «Об утверждении границ зон охраны объектов культурного наследия г. Перми, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон» по апелляционной жалобе заявителя на решение Пермского краевого суда от 20 января 2012 г. об отказе в удовлетворении заявления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителя Дёмкина Н.И. – Дёмкина Е.Н., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Дёмкин Н.И. обратился в суд с вышеназванным заявлением.

В обоснование требований указал, что утверждение границ зон охраны объектов культурного наследия местного значения, а также режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных

зон к компетенции правительства Пермского края не относится. Оспариваемый акт противоречит п. 8 разд. 3.1.5 Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утверждённой постановлением Госстроя Российской Федерации от 29 октября 2002 г. № 150, согласно которому графические материалы проектов (карт) границ зон охраны объектов культурного наследия должны выполняться в масштабе не менее 1: 25000. Фактически проект выполнен в меньшем масштабе, чем установлено Инструкцией. В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2008 г. № 315 «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» материалы по обоснованию проекта зон охраны объектов культурного наследия г.Перми, положенного в основу обжалуемого документа, не содержат сведений о композиционной связи с объектами культурного наследия природного ландшафта, расположенного в границах проектируемых зон, а также о сочетании в них определённых типов рельефа местности, водных объектов, почв, растительности. При подготовке проекта не были проведены историко-культурные исследования. Проект разработан без учёта заключения государственной историко-культурной экспертизы. Постановление никогда не публиковалось официально в полном объёме. Актом нарушены права заявителя на использование принадлежащих ему земельных участков, находящихся в зоне охраны объектов культурного наследия Л-3, в которой режим использования земель запрещает использовать участки в соответствии с их целевым назначением, указанным в свидетельствах о праве собственности.

Пермским краевым судом постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового судебного акта об удовлетворении заявления просит в апелляционной жалобе заявитель, ссылаясь на несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении, обстоятельствам дела и нарушение судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу об отсутствии оснований для отмены решения суда.

Установлено, что 15 июня 2007 г. правительством Пермского края принято постановление «Об утверждении границ зон охраны объектов культурного наследия г. Перми, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон», опубликованное в печатном издании «Российская газета» 22 июня 2007 г., № 132. Приложение к постановлению в картографическом виде было опубликовано в приложении к Бюллетеню законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края, 13 июля 2009 г., № 27.

Постановлением правительства Пермского края от 13 ноября 2010 г. № 886-п в вышеназванный документ внесены изменения, которыми утверждены прилагаемые границы зон охраны объектов культурного наследия города Перми в текстовой форме (п. 1.1), режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах зон охраны объектов культурного наследия г. Перми (п.1.2), а наименование постановления изложено в следующей редакции: «Об утверждении границ зон охраны объектов культурного наследия города Перми, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон». Документ опубликован в Бюллетене законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края, 15 ноября 2010 г., № 45.

Суд, отказывая в признании недействующим (в части) регионального акта, пришёл к выводу, что он принят в пределах полномочий субъекта Российской Федерации и не противоречит федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Этот вывод суда основан на анализе действующего законодательства и материалах дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

Согласно п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации охрана памятников истории и культуры находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов 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 (чч. 2 и 5 ст. 76).

В соответствии со ст. 34 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряжённой с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охранная 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, включённых в Список всемирного наследия), режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются на основании проекта зон охраны объекта культурного 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.

Пунктом 14 ст. 6 Закона Пермского края от 7 июля 2009 г. № 451-ПК «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Пермского края» (далее – Закон от 7 июля 2009 г. № 451-ПК) к полномочиям правительства Пермского края в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия отнесено утверждение границ зон охраны объектов культурного наследия регионального значения, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон на основании проектов зон охраны объектов культурного наследия.

Статьёй 15 названного Закона Пермского края предусмотрен порядок утверждения границ зон охраны объекта культурного наследия, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон, согласно которому границы зон охраны объекта культурного наследия (за исключением границ зон охраны особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации и объектов культурного наследия, включённых в Список всемирного наследия), режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются на основании проекта зон охраны объекта культурного наследия правительством Пермского края по представлению государственного органа по охране объектов культурного наследия Пермского края:

по согласованию с федеральным органом охраны объектов культурного наследия – в отношении объектов культурного наследия федерального значения;

с учётом мнения органа местного самоуправления муниципального образования, на территории которого находится объект, – в отношении объектов культурного наследия регионального значения;

по согласованию с уполномоченным органом местного самоуправления муниципального образования, на территории которого находится объект, – в отношении объектов культурного наследия местного (муниципального) значения.

Проект зон охраны объекта культурного наследия размещается на официальном сайте правительства Пермского края не менее чем за 1 месяц до утверждения правительством названного субъекта Российской Федерации границ зон охраны объекта культурного наследия, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон.

Ранее, то есть на момент принятия оспариваемого акта в первоначальной его редакции, действовал Закон Пермской области от 20 марта 1997 г. № 675-99 «Об историко-культурно-природном наследии населения Пермской области», согласно ст. 9 которого полномочия по принятию нормативных правовых актов в вышеуказанной сфере принадлежали губернатору Пермской области. Указанные полномочия были

переданы правительству Пермского края во исполнение п. 2.2 Указа губернатора Пермского края от 21 августа 2006 г. № 154 «О разграничении полномочий между губернатором Пермского края, Правительством Пермского края и исполнительными органами государственной власти Пермского края».

Таким образом, вывод суда, что оспариваемое постановление принято правительством Пермского края в пределах предоставленных ему полномочий, является правильным.

Также правомерно судом сделан вывод о непротиворечии акта федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Как указано выше, на момент принятия правительством Пермского края постановления от 15 июня 2007 г. № 119-п не имелось Закона от 7 июля 2009 г. № 451-ПК. В этой связи не требовалось учёта мнения и согласования с органами местного самоуправления при утверждении границ зон охраны объекта культурного наследия регионального и местного значения.

Утверждённые постановлением Пермского края от 13 ноября 2010 г. № 886-п режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах зон охраны объектов культурного наследия г. Перми соответствуют режимам использования указанных земель, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2008 г. № 315, которым утверждено Положение о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Довод о том, что нормативный правовой акт никогда не публиковался в полном объёме, проверялся судом и своего подтверждения не нашёл.

Также несостоительной суд посчитал ссылку заявителя на нарушение Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утверждённой постановлением Госстроя Российской Федерации от 29 октября 2002 г. № 150, указав, что данный документ не регламентирует порядок разработки проектов зон охраны объектов культурного наследия.

Согласно ч. 1 ст. 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применён закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, решение суда является законным и обоснованным.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушений норм материального права, предусмотренных законом в качестве оснований для отмены решения суда, в том числе и тех, ссылки на которые имеются в апелляционной жалобе.

Руководствуясь ст. 328 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Пермского краевого суда от 20 января 2012 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Дёмкина Н.И. – без удовлетворения.

Председательствующий  
Судьи

