



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 12-АПГ12-6

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 ноября 2012 г.

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

председательствующего Пирожкова В.Н.,

Судей Анишиной В.И. и Ксенофонтовой О.А.,

при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Костенко С.А. о признании недействующим пункта 26 приложения № 1 к постановлению Правительства Республики Марий Эл от 27 июня 2007 г. № 162 «О мерах по обеспечению сохранности объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Республики Марий Эл» по апелляционной жалобе Костенко С.А. на решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 16 августа 2012г., которым заявление Костенко С.А. оставлено без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя Министерства культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл Михеевой А.И., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 июня 2007 г. Правительством Республики Марий Эл принято постановление № 162 «О мерах по обеспечению сохранности объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Республики Марий Эл» (далее – постановление), первоначальный текст которого опубликован в издании «Собрание законодательства Республики Марий Эл» 26 июля 2007 г., № 7, ст. 358.

Пунктом 1 названного акта постановлено принять объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенные на территории Республики Марий Эл, на государственную охрану как объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации регионального значения согласно приложению № 1 - Перечень объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации регионального значения, принимаемых на государственную охрану.

Согласно пункту 26 приложения № 1 к постановлению принят на государственную охрану как объект культурного наследия Республики Марий Эл памятник истории «Дом крестьянина», расположенный по адресу: г. [REDACTED], используемый Костенко С.А. как нежилое здание.

Костенко С.А. обратился в суд с заявлением о признании недействующим пункта 26 приложения № 1 к Постановлению в части отнесения объекта «Дом крестьянина» к памятнику истории регионального значения, ссылаясь на его противоречие положениям Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и положениям пункта 2 Положения об охране и использовании памятников истории и культуры, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 16 сентября 1982 г. № 865.

В обоснование заявления ссылался на то, что является собственником этого нежилого здания, приобретенного им в 2007 г. на основании договора купли-продажи. В настоящее время зданию необходим капитальный ремонт и реконструкция, однако учитывая статус объекта, требуется привлечение для реализации работ специализированных организаций, которых на территории республики нет. К тому же здание никакой исторической ценности не представляет, надлежущей экспертизы об отнесении его к памятникам истории не проводилось, при отнесении здания к памятникам истории был нарушен установленный порядок. Данные обстоятельства нарушают его экономические права при реализации прав собственника.

Решением Верховного Суда Республики Марий Эл от 16 августа 2012г. отказано в удовлетворении заявления Костенко С.А.

В апелляционной жалобе Костенко С.А. просит решение суда отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении его требований.

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

В соответствии с пунктом «д» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации охрана памятников истории и культуры находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 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 г. № 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.

Специальным федеральным законом, регулирующим отношения в сфере государственной охраны памятников истории и культуры народов Российской Федерации, является Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ).

Согласно преамбуле Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ в Российской Федерации гарантируется сохранность объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в интересах настоящего и будущего поколений многонационального народа Российской Федерации.

Государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) является одной из приоритетных задач органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Памятники истории и культуры в силу статей 3 и 4 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ относятся к объектам культурного наследия и подразделяются на следующие категории историко-культурного значения: объекты культурного наследия федерального значения, имеющие особое значение для истории и культуры Российской Федерации, а также объекты культурного наследия регионального значения, имеющие особое значение для истории и культуры субъекта Российской Федерации.

В соответствии с подпунктами 3 и 4 статьи 9.2 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия относятся: сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации; государственная охрана объектов культурного наследия регионального значения.

Аналогичная норма содержится в статье 3 Закона Республики Марий Эл от 4 декабря 2003 г. № 50-З «О сохранении объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в Республике Марий Эл».

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд пришел к выводу, что оспариваемое Постановление принято Правительством Республики Марий Эл в пределах своей компетенции, в установленном законом порядке и не противоречит федеральному законодательству.

Судебная коллегия находит вывод суда правильным, поскольку он основывается на нормах материального права, сделан в соответствии с требованиями процессуального законодательства.

Как следует из материалов дела и установлено судом, Костенко С.А. является собственником нежилого двухэтажного здания, площадью 656,3 квадратных метра, расположенного по адресу: г. [REDACTED] [REDACTED].

Согласно паспорту памятника, составленному 15 ноября 1991 г., искусствоведом Рубашкиным М.Д., определена историческая ценность здания, которое было построено в конце 1924 г. и введено в эксплуатацию 21 января 1925 г. как «Дом крестьянина», возведенного с целью выполнения ряда значимых для того времени функций: гостиница для крестьян, организация сельскохозяйственных выставок, проведение совещаний по вопросам сельского хозяйства, других. В годы Великой отечественной войны в нем размещалась Ленинградская военно-воздушная академия. В 1935 г. в доме проживали русский, советский поэт Долматовский Е.А., и русский, советский писатель Симонов К.М.

В этом же году, а именно 24 октября 1991 г., в отношении дома была составлена учетная карточка памятника истории и культуры.

В связи с этим вывод в решении суда о том, что указанному объекту присвоен статус объекта «памятник истории регионального значения, подлежащего принятию на государственную охрану органами государственной власти Республики Марий Эл», является правильным.

В целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ, Законом Республики Марий Эл от 4 декабря 2003 г. № 50-З Правительством Республики Марий Эл 27 июня 2007 г. было принято постановление № 162, которым, согласно пункту 26 приложения № 1 на государственную охрану как памятник регионального значения был принят объект - памятник истории «Дом крестьянина».

Проверяя соблюдение процедуры выявления объекта недвижимости, его обследования, определения его исторической ценности, фиксации и изучения, составления учетных документов, предшествующих включению в перечень памятников истории и культуры, суд, руководствуясь статьей 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных), исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьями 3, 4, 9.2,

18 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ, пунктом 10 Инструкции о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утвержденной приказом Министерства культуры СССР от 13 мая 1986 г. № 203, пришел к выводу о соблюдении порядка и процедуры принятия оспариваемого акта, в связи с чем отказал в удовлетворении заявленного требования.

При этом суд исходил из того, что на момент как первичного в 1991 г. включения спорного объекта в перечень объектов культурного наследия республики принимаемого на государственную охрану, так и во время повторного в 2007 г. включения объекта в перечень объектов культурного наследия, подлежащих сохранности, действовали постановление Совета министров СССР от 16 сентября 1982 г. № 865 «Об утверждении Положения об охране и использовании памятников истории и культуры», Инструкция о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утвержденная приказом Министерства культуры СССР от 13 мая 1986 г. № 203.

Разделом II Инструкции о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утвержденной приказом Министерства культуры СССР от 13 мая 1986 г. № 203, предусмотрен порядок государственного учета памятников истории и культуры, где закреплено, что государственные списки недвижимых памятников истории и культуры являются основным документом государственного учета и охраны памятников. Включенные в них объекты признаются памятниками истории и культуры определенного вида и категории охраны. Государственные списки недвижимых памятников составляются по категориям и видам памятников.

Местные государственные органы охраны памятников обязаны вести учет всех находящихся на их территории недвижимых памятников истории и культуры и принимать меры к обеспечению соблюдения правил охраны и использования памятников общесоюзного, республиканского и местного значения.

Согласно пункту 1 статьи 63 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ впредь до вступления в силу утвержденных Правительством Российской Федерации нормативных актов, издание которых отнесено данным Федеральным законом к полномочиям Правительства Российской Федерации, но не позднее 31 декабря 2010 г., 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 г. № 865 и применяемым постольку, поскольку указанные правила не противоречат названному Федеральному закону.

В соответствии с пунктом 3 статьи 31 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 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 акта указанное полномочие Правительством Российской Федерации не реализовано, тогда как Постановление Совета Министров СССР от 16 сентября 1982 г. № 865 не предусматривало необходимости проведения государственной историко-культурной экспертизы в отношении зданий, объективно имеющих признаки памятника истории.

Из дела следует, что в паспорт объекта культурного наследия и карточку учета инспектором по охране памятников С [REDACTED] искусствоведом Р [REDACTED] внесены все необходимые сведения, составляющие предмет охраны данного объекта культурного наследия - описание особенностей объекта, послуживших основаниями для постановки его на учёт, сведения о наименовании объекта, о времени возникновения данного объекта, его местонахождении, о категории историко-культурного значения объекта, иные сведения позволяющие причислить объект к категории памятников.

Таким образом, отсутствие экспертного заключения на памятник культуры не свидетельствует о несоблюдении процедуры отнесения объекта к памятникам истории регионального значения.

Кроме того, принимая во внимание совокупность имеющихся доказательств, нежилое здание «Дом крестьянина» не может быть признано вновь выявленным объектом культурного наследия, для определения статуса которого как памятника культуры и истории необходимо проведение государственной историко-культурной экспертизы.

В силу подпункта 2 пункта 1 статьи 23 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ исключение из реестра объекта культурного наследия осуществляется на основании акта Правительства Российской Федерации в отношении объекта культурного наследия регионального значения - по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и по охране культурного наследия, на основании заключения государственной историко-культурной экспертизы и обращения органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в отношении объектов культурного наследия местного (муниципального) значения - согласованного с органом местного самоуправления).

Исключение объекта культурного наследия из реестра осуществляется в случае полной физической утраты объекта культурного наследия или утраты им историко-культурного значения (пункт 2 статьи 23 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ).

Согласно статье 28 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ в целях обоснования исключения объекта культурного наследия из реестра проводится государственная историко-культурная экспертиза.

Организация проведения историко-культурной экспертизы осуществляется, в частности органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области охраны объектов культурного наследия, в части экспертизы, необходимой для обоснования принятия решения (согласования) органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, которое отнесено к полномочиям данных органов в соответствии с данным Федеральным законом (пункты 2.1 и 3 статьи 31 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ).

Таким образом, исключение объекта культурного наследия из реестра возможно только при осуществлении особой административной процедуры.

Данная процедура в отношении памятника истории «Дом крестьянина» проведена не была, тогда как единственным допустимым доказательством факта признания утраты объектом статуса историко-культурного наследия, является исключительно экспертное заключение соответствующего государственного органа.

Судебная коллегия находит правильным вывод суда о несостоятельности доводов заявителя об отсутствии охранного обязательства в отношении здания, являющегося памятником истории, поскольку невыдача государственным органом по охране памятников охранного обязательства пользователю объекта культурного наследия не может являться основанием для признания нормативного акта в оспариваемой его части незаконным.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемый пункт 26 приложения № 1 к постановлению № 162 соответствует требованиям закона и не может рассматриваться как нарушающий права и законные интересы Костенко С.А. в сфере его экономической деятельности, поскольку названные права правомерно ограничены оспариваемым актом в публичных интересах сохранения объектов истории и культуры для настоящего и будущего поколений многонационального народа Российской Федерации.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 16 августа 2012 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Костенко С.А. - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи