



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №46-АПГ12-18

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

23 января 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Еременко Т.И.,
судей Анишиной В.И. и Борисовой Л.В.,
при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора Самарской области о признании недействующими отдельных положений приказа Министерства культуры и молодежной политики Самарской области от 11 октября 2007 г. № 4 «О включении в государственный список объектов культурного наследия (недвижимых памятников истории и культуры) регионального значения, расположенных на территории Самарской области, выявленных объектов культурного наследия» по апелляционному представлению прокурора, участвующего в деле, на решение Самарского областного суда от 5 сентября 2012 г., которым заявление прокурора оставлено без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., 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:

в целях обеспечения государственного учета и сохранности расположенных на территории Самарской области объектов, обладающих признаками

объекта культурного наследия (недвижимых памятников истории и культуры) Министерством культуры и молодежной политики Самарской области издан приказ от 11 октября 2007 г. № 4 «О включении в государственный список объектов культурного наследия (недвижимых памятников истории и культуры) регионального значения, расположенных на территории Самарской области, выявленных объектов культурного наследия» (далее – Приказ).

Пунктом 1 Приказа принято решение включить в государственный список объектов культурного наследия (недвижимых памятников истории и культуры) регионального значения выявленные объекты культурного наследия, расположенные на территории г.о. Тольятти Самарской области, согласно приложению.

Согласно Списку выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории г.о. Тольятти Самарской области, включаемых в государственной список объектов культурного наследия (недвижимых памятников истории и культуры) регионального значения (далее – Список) в названный Список включен Ансамбль застройки учебного городка, 1952-1953 г.г., здания которого расположены по адресу: ул. Гидростроевская, 11/ул. Ленинградская,9; ул. Гидростроевская, 13, 17, 21; ул. Гидростроевская, 23/ул. Республиканская, 10 (пункт № 1 Списка).

Прокурор Самарской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим пункта 1 Списка, ссылаясь на то, что в нарушение требований статьи 32 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и пункта 12 Инструкции о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утвержденной приказом Минкультуры СССР от 13 мая 1986г. № 203, при обнаружении объекта культурно наследия государственным органом охраны памятников не организована и не проведена историко-культурная экспертиза. Спорный объект был включен в Список не на основании заключения экспертизы, а на основании решения экспертной группы.

Решением Самарского областного суда от 5 сентября 2012 г. в удовлетворении заявления прокурора отказано.

В апелляционном представлении прокурор, участвующий в деле, просит решение отменить как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение об удовлетворении требований.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции не явились.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание положения части 2 статьи 252 названного кодекса о возможности рассмотрения дела в отсутствие кого-либо из заинтересованных лиц,

извещенных о времени и месте судебного заседания, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

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.

В целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и в соответствии с Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ, Министерством культуры и молодежной политики Самарской области издан приказ от 11 октября 2007 г. № 4, отдельные положения которого оспариваются прокурором.

Рассматривая дело, суд пришел к выводу, что оспариваемый Приказ принят Министерством культуры и молодежной политики Самарской области 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, принят в соответствии с требованиями процессуального законодательства.

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 со статьями 31 и 32 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ заключение историко-культурной экспертизы оформляется в виде акта, в котором содержатся результаты исследований, проведенных экспертами в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

На момент принятия оспариваемого акта указанное полномочие Правительством Российской Федерации не реализовано, положение, порядок проведения экспертизы не был принят, подлежали применению ранее действовавшие процедуры обследования и активирования вновь выявленных объектов культурного наследия.

Проверяя соблюдение процедуры выявления объекта недвижимости, его обследования, определения его исторической ценности, фиксации и изучения, составления 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 включения спорного объекта в перечень объектов культурного наследия регионального значения принимаемого на государственную охрану, 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.

В силу пункта 1 Положения об охране и использовании памятников истории и культуры (далее – Положение), утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 16 сентября 1982 г. № 865 памятниками истории и культуры являются сооружения, памятные места и предметы, связанные с историческими событиями в жизни народа, развитием общества и государства, произведения материального и духовного творчества, представляющие историческую, научную, художественную или иную культурную ценность.

Все памятники истории и культуры, находящиеся на территории СССР, охраняются государством.

Пунктом 13 Положения установлено, что государственному учету подлежат все памятники истории и культуры, независимо от того, в чьей собственности или в чьем пользовании они находятся. Государственный учет памятников истории и культуры включает выявление и обследование памятников, определение их исторической, научной, художественной или иной культурной ценности, фиксацию и изучение, составление учетных документов, ведение государственных списков недвижимых памятников.

Порядок государственного учета памятников истории и культуры и формы учетных документов устанавливаются Министерством культуры СССР или Главным архивным управлением при Совете Министров СССР в зависимости от вида памятников.

Вновь выявляемые объекты при установлении государственными органами охраны памятников их исторической, научной, художественной или иной культурной ценности до решения вопроса о принятии их на государственный учет как памятников истории и культуры регистрируются государственными органами охраны памятников в списках вновь выявленных объектов, представляющих историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, в порядке, устанавливаемом Министерством культуры СССР или Главным архивным управлением при Совете Министров СССР в зависимости от вида памятников (пункт 18 Положения).

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.

Так, государственный учет памятников истории и культуры включает: выявление, обследование памятников, определение их исторической, научной, художественной или иной культурной ценности, фиксацию и изучение, составление учетных документов, ведение государственных списков недвижимых памятников.

При получении сведений об обнаружении указанных объектов государственные органы охраны памятников организуют проведение экспертизы. В случае установления их культурной ценности указанные объекты регистрируются в списках вновь выявленных объектов, представляющих историческую, научную, художественную или иную культурную ценность (пункт 12 Инструкции).

Вновь выявленный объект, представляющий историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, признается памятником истории и культуры путем включения его в соответствующий государственный список недвижимых памятников истории и культуры в зависимости от вида и категории охраны памятника. 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 (пункты 20 и 21 Инструкции).

Судом установлено, что спорный объект был включен в Список на основании решения экспертной группы по вопросу проведения историко-культурной экспертизы вновь выявленных объектов историко-культурного наследия на территории г.о.Тольятти, утвержденной Департаментом культуры Министерства культуры, молодежной политики и спорта Самарской области.

Проведение данной экспертизы было организовано Министерством культуры, молодежной политики и спорта Самарской области (в настоящее время преобразовано в Министерство культуры Самарской области), что

согласуется с требованиями статей 31, 32 Федерального закона № 73-ФЗ, пункта 12 Инструкции. Для проведения данной экспертизы уполномоченным органом были привлечены специалисты научно-исследовательских и проектных организаций, что усматривается из состава и решения экспертной группы. В процессе проведения историко-культурной экспертизы экспертной группой рассматривались выявленные объекты культурного наследия на предмет наличия историко-культурной ценности.

По результатам проведенной экспертизы, экспертная группа пришла к выводу о наличии оснований для принятия на государственную охрану комплекса застройки учебного городка как объекта культурного наследия регионального значения, представляющего собой первые капитальные здания, построенные на территории современного Центрального района города, аналогичных которым в городе нет. Предметом охраны определены объемно-планировочное решение и декор фасадов указанных зданий.

Таким образом, суд пришел к выводу о том, что проведение экспертизы по установлению историко-культурной, художественной, архитектурной ценности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, на момент издания оспариваемого акта относилось исключительно к компетенции экспертных комиссий, созданных органом охраны объектов культурного наследия, к которому в данной ситуации относится министерство культуры. Решение экспертной группы в силу действующего законодательства являлось достаточным основанием для включения объекта в Список памятников истории и культуры.

Мотивы, по которым суд пришел к указанным выводам, исчерпывающим образом изложены в решении суда и являются обоснованными.

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

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Самарского областного суда от 5 сентября 2012 года оставить без изменения, апелляционное представление прокурора, участвующего в деле, - без удовлетворения.

Председательствующий

Судья