



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 7-АПГ13-2

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

17 апреля 2013 года.

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 Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по апелляционной жалобе Ивановской областной Думы на решение Ивановского областного суда от 18 января 2013 года, которым удовлетворено заявление заместителя прокурора Ивановской области: признаны противоречащими закону и недействующими в части пункты 4, 5, 6, 7, 11, 12 приложения № 3 к решению малого Совета Ивановского областного Совета народных депутатов от 11 июня 1993 года № 138 «Об утверждении границ Плесского государственного историко-архитектурного и художественного музея-заповедника, заповедной территории, зоны охраняемого ландшафта и установлении режимов их охраны и содержания».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителя Ивановской областной Думы Малова А.С., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

малым Советом Ивановского областного Совета народных депутатов принято решение от 11 июня 1993 года № 138 «Об утверждении границ Плесского государственного историко-архитектурного и художественного музея-заповедника, заповедной территории, зоны охраняемого ландшафта и установлении режимов их охраны и содержания».

Указанным решением утверждены, в частности, режим содержания и использования памятников истории и культуры с их охранными зонами, историко-культурной и природной средой и порядок производства проектно-сметных, реставрационных, строительных и дорожных работ на территории Плесского государственного историко-архитектурного и художественного музея-заповедника и заповедной территории (приложение № 3 к решению).

Согласно пункту 4 приложения № 3 разрешение на реставрацию, ремонт и реконструкцию памятников истории и культуры, регенерацию ценной историко-культурной и природной среды, вне зависимости от балансовой принадлежности, выдается по согласованию с дирекцией Плесского музея-заповедника.

Пунктом 5 приложения № 3 предусмотрено, что задание на проектирование выдается организацией, использующей памятник или ценную историко-культурную и природную среду, и в обязательном порядке согласовывается с дирекцией Плесского музея-заповедника. К заданию прилагается: краткая историческая справка, архитектурно-планировочное задание и чертежи бюро технической инвентаризации.

Пунктом 6 приложения № 3 предусмотрено, что проектно-сметная документация на реставрацию, ремонт, реконструкцию памятников истории и культуры, историко-культурной и природной среды разрабатывается специализированными проектными организациями. В отдельных случаях, по согласованию с дирекцией Плесского музея-заповедника, проектная документация может разрабатываться иными проектными организациями. При этом особые условия выдаются специалистами Плесского музея-заповедника и являются обязательными.

В соответствии с пунктом 7 приложения № 3 рассмотрение и согласование проектно-сметной документации на проведение ремонтно-реставрационных работ на памятниках истории и культуры и работ по регенерации ценной историко-культурной и природной среды проводятся на ученом совете музея-заповедника, утвержденном комитетом по культуре и искусству администрации Ивановской области по предложению дирекции Плесского музея-заповедника.

Согласно пункту 11 приложения № 3 всякое новое строительство осуществляется в соответствии с проектом детальной планировки г.Плеса и проектом Генеральной схемы развития Плесского музея-заповедника при обязательном согласовании с дирекцией Плесского музея-заповедника. Согласованию подлежат: исходно-разрешительная документация, пояснительная записка, ситуационный и генеральный планы, основные чертежи сооружения.

Пунктом 12 приложения № 3 предусмотрено, что с дирекцией Плесского музея-заповедника согласовываются:

- проектирование и выполнение работ по художественному оформлению г.Плеса и отдельных зданий и сооружений, размещение рекламы и т.п.;
- размещение павильонов и других малых архитектурных форм;
- работы по благоустройству и озеленению территорий;

прокладка трасс, инженерных сетей и других коммуникаций, при необходимости организуются предварительные археологические изыскания и археологический надзор за счет средств организации-заказчика;

все земляные работы, при этом также производятся предварительные археологические изыскания и археологический надзор (за счет средств организации-заказчика).

Заместитель прокурора Ивановской области обратился в Ивановский областной суд с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими пунктов 4, 5, 6, 7, 11, 12 приложения № 3 к решению малого Совета Ивановского областного Совета народных депутатов от 11 июня 1993 года № 138 «Об утверждении границ Плесского государственного историко-архитектурного и художественного музея-заповедника, заповедной территории, зоны охраняемого ландшафта и установлении режимов их охраны и содержания» в части согласования с дирекцией Плесского музея-заповедника указанных в этих пунктах работ и действий, а именно:

пункта 4 в части согласования с дирекцией Плесского музея-заповедника разрешения на реставрацию, ремонт и реконструкцию памятников истории и культуры, регенерацию ценной историко-культурной и природной среды;

пункта 5 в части обязательного согласования с дирекцией Плесского музея-заповедника организацией, использующей памятник или ценную историко-культурную и природную среду, задания на проектирование;

пункта 6 в части согласования с дирекцией Плесского музея-заповедника проектной документации, разрабатываемой иными проектными организациями, а также в части выдачи специалистами Плесского музея-заповедника особых условий, которые являются обязательными;

пункта 7 в части рассмотрения и согласования на ученом совете музея-заповедника проектно-сметной документации на проведение ремонтно-реставрационных работ на памятниках истории и культуры и работ по регенерации ценной историко-культурной и природной среды;

пункта 11 в части согласования с дирекцией Плесского музея-заповедника всякого нового строительства, осуществляемого в соответствии с проектом детальной планировки города Плеса и проектом Генеральной схемы развития Плесского музея-заповедника, а именно, исходно-разрешительная документация, пояснительная записка, ситуационный и генеральный планы, основные чертежи сооружения;

пункта 12 в части согласования с дирекцией Плесского музея-заповедника всех земляных работ.

По мнению прокурора, оспариваемые пункты противоречат Федеральному закону от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» и Федеральному закону от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», не предусматривающим подобного согласования, и нарушают права неопределенного круга лиц.

Решением Ивановского областного суда от 18 января 2013 года заявление заместителя прокурора Ивановской области удовлетворено.

В апелляционной жалобе Ивановской областной Думы ставится вопрос об отмене решения суда как постановленного с нарушением норм материального и процессуального права и вынесении нового решения об отказе в удовлетворении заявления прокурора.

В отзыве Департамента культуры и культурного наследия Ивановской области на апелляционную жалобу поддержана позиция Ивановской областной Думы.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд пришел к правильному выводу о том, что оспариваемые положения приложения № 3 к решению малого Совета Ивановского областного Совета народных депутатов от 11 июня 1993 года № 138 «Об утверждении границ Плесского государственного историко-архитектурного и художественного музея-заповедника, заповедной территории, зоны охраняемого ландшафта и установлении режимов их охраны и содержания» противоречат действующему федеральному законодательству об объектах культурного наследия.

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 частями 2 и 5 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. Законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

Указом Президента Российской Федерации от 20 февраля 1995 года № 176 утвержден Перечень объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения, согласно которому Плесский государственный историко-архитектурный и художественный музей-заповедник отнесен в разделе историко-культурные музеи-заповедники и музейные комплексы к объектам исторического и культурного наследия федерального значения.

Согласно статьям 3 и 57 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» историко-культурные заповедники относятся к объектам культурного наследия.

Статьей 35 названного Федерального закона, определяющей особенности проектирования и проведения землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ на территории объекта культурного наследия и в зонах охраны объекта культурного наследия, установлено, что характер использования территории достопримечательного

места, ограничения на использование данной территории и требования к хозяйственной деятельности, проектированию и строительству на территории достопримечательного места в отношении объектов культурного наследия федерального значения определяются федеральным органом охраны объектов культурного наследия (часть 3). Проектирование и проведение работ по сохранению памятника или ансамбля и (или) их территорий в отношении объектов культурного наследия федерального значения осуществляются по согласованию с органом исполнительной власти, осуществляющим функции в области охраны объектов культурного наследия, в соответствии с разграничением полномочий, предусмотренным в статьях 9 и 9.1 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ (часть 4).

В соответствии со статьей 26.1 Федерального закона от 26 мая 1996 года № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» музей-заповедник обеспечивает сохранность переданных ему объектов культурного наследия и доступ к ним граждан, осуществляет сохранение, изучение и популяризацию указанных объектов. Музей-заповедник вправе осуществлять деятельность, направленную на сохранение в границах территории музея-заповедника исторически сложившихся видов деятельности (в том числе поддержание традиционного образа жизни и природопользования), осуществляемых сложившимися, характерными для данной территории способами, народных художественных промыслов и ремесел; осуществлять экскурсионное обслуживание и предоставлять информационные услуги; создавать условия для туристской деятельности; проводить природоохранные мероприятия; осуществлять деятельность по содержанию и эксплуатации объектов инфраструктуры (в том числе зданий, жилых помещений и нежилых помещений), транспортных средств, необходимых музею-заповеднику для обеспечения доступа граждан к предоставленным ему объектам культурного наследия, осуществления экскурсионного обслуживания, создания условий для туристской деятельности.

Проанализировав приведенные положения федерального законодательства, суд пришел к правильному выводу о том, что к числу полномочий музея-заповедника, в данном случае Плесского музея-заповедника, не относится согласование работ и действий, указанных в пунктах 4, 5, 6, 7, 11, 12 приложения № 3 к решению малого Совета Ивановского областного Совета народных депутатов от 11 июня 1993 года № 138, в связи с чем обоснованно удовлетворил заявление прокурора, признав названные пункты в части согласования противоречащими федеральному законодательству и недействующими.

Находя решение суда законным и обоснованным, Судебная коллегия не усматривает оснований к его отмене по доводам апелляционной жалобы Ивановской областной Думы, аналогичным заявлявшимся в качестве возражений на заявление прокурора.

Довод апелляционной жалобы о том, что оспариваемый нормативный правовой акт в настоящее время является фактически недействующим, не может повлечь отмену решения суда, поскольку судом установлено, что до настоящего времени этот акт применяется, что подтверждается материалами

прокурорской проверки по фактам обращения граждан в Управление Министерства культуры России по Центральному федеральному округу, ответом и.о. директора Плесского государственного историко-архитектурного и художественного музея-заповедника от 25 октября 2012 года № 706, из которого следует, что в период 2011-2012 годов Плесский музей-заповедник, реализуя решение малого Совета Ивановского областного Совета народных депутатов от 11 июня 1993 года № 138, произвел более ста согласований, предусмотренных приложением № 3 к указанному решению.

При таких данных следует признать правильным вывод суда о необходимости пресечения действия оспариваемого нормативного правового акта.

Учитывая изложенное, руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ивановского областного суда от 18 января 2013 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Ивановской областной Думы - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи