



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 49-АД20-9

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Москва

19 октября 2020 года

Судья Верховного Суда Российской Федерации Никифоров С.Б., рассмотрев жалобу законного представителя федерального государственного бюджетного учреждения «Государственный природный биосферный заповедник «Шульган-Таш» – директора Косарева М.Н. на вступившие в законную силу постановление судьи Белорецкого межрайонного суда Республики Башкортостан от 14.01.2019 № 5-262/2018, решение судьи Верховного Суда Республики Башкортостан от 13.02.2019 № 33А-12/71/2019 и постановление исполняющего обязанности заместителя председателя Верховного Суда Республики Башкортостан от 04.07.2019, состоявшиеся в отношении федерального государственного бюджетного учреждения «Государственный природный заповедник «Шульган-Таш» (в настоящий момент – федеральное государственное бюджетное учреждение «Государственный природный биосферный заповедник «Шульган-Таш», далее – учреждение) по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

у с т а н о в и л:

постановлением судьи Белорецкого межрайонного суда Республики Башкортостан от 14.01.2019 № 5-262/2018, оставленным без изменения решением судьи Верховного Суда Республики Башкортостан от 13.02.2019 № 33А-12/71/2019 и постановлением исполняющего обязанности заместителя председателя Верховного Суда Республики Башкортостан от 04.07.2019, учреждение признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнуто

административному наказанию в виде административного штрафа в размере 200 000 рублей.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Косарев М.Н. выражает несогласие с названными судебными актами, принятыми в отношении учреждения, и ставит вопрос об их отмене.

Изучение материалов истребованного дела об административном правонарушении и доводов жалобы позволяет сделать следующие выводы.

Как следует из пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон об особо охраняемых природных территориях) с учетом особенностей режима различаются несколько категорий особо охраняемых природных территорий, к числу которых относятся, в частности, государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники (нормы, цитируемые в настоящем постановлении, приведены в редакции, действующей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для привлечения учреждения к административной ответственности).

Пунктом 1 статьи 11 Закона об особо охраняемых природных территориях определено, что управление государственными природными заповедниками осуществляется федеральными государственными бюджетными учреждениями, созданными в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Земли особо охраняемых природных территорий, земли, занятые объектами культурного наследия Российской Федерации, используются для соответствующих целей. Использование этих земель для иных целей ограничивается или запрещается в случаях, установленных Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами (пункт 6 статьи 94 Земельного кодекса Российской Федерации).

Подпунктом 1 пункта 1 статьи 5.1 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон об объектах культурного наследия) установлено, что в границах территории объекта культурного наследия на территории памятника или ансамбля запрещаются строительство объектов капитального строительства и увеличение объемно-пространственных характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства; проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ, за исключением работ по сохранению объекта культурного

наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия.

Как следует из пункта 1 статьи 31 Закона об объектах культурного наследия историко-культурная экспертиза проводится до начала работ по сохранению объекта культурного наследия, землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, осуществление которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на объект культурного наследия, включенный в реестр, выявленный объект культурного наследия либо объект, обладающий признаками объекта культурного наследия, и (или) до утверждения градостроительных регламентов.

В соответствии с частью 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях нарушение требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, нарушение режима использования земель в границах территорий объектов культурного наследия либо несоблюдение ограничений, установленных в границах зон охраны объектов культурного наследия, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 этой статьи, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятнадцати тысяч до двухсот тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до четырехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до пяти миллионов рублей.

Приложением № 1 к постановлению Совмина РСФСР от 30.08.1960 № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР» объект «Капова пещера с живописью эпохи палеолита», расположенный в Бурзянском районе Башкирской АССР, внесен в список памятников культуры, подлежащих охране как памятники государственного значения; под регистрационным номером 021540271280006 этот объект включен в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации как объект культурного наследия федерального значения.

Объект культурного наследия «Земля Урал-Батыра» (достопримечательное место), расположенный по адресу: Республика Башкортостан, Бурзянский район, Киекбаевский сельсовет, приказом Минкультуры Республики Башкортостан от 02.12.2015 № 380 включен в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения.

Взаимное расположение и пересечение территорий, на которых располагаются поименованные выше объекты культурного наследия, с территорией государственного природного биосферного заповедника «Шульган-Таш» (ранее – государственный природный заповедник), установлена при рассмотрении данного дела на основании всестороннего, полного и объективного исследования всех его обстоятельств.

Как усматривается из материалов дела, основанием для привлечения учреждения к административной ответственности на основании части 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях послужили изложенные в обжалуемых судебных актах выводы о допущенной учреждением установке забора-накопителя протяженностью около 80 м в пределах территории объекта культурного наследия федерального значения «Капова пещера с живописью эпохи палеолита» и территории объекта культурного наследия регионального значения «Земля Урал-Батыра» (достопримечательное место) на земельном участке с кадастровым номером 02:18:130102:25. Установка данного забора-накопителя в нарушение приведенных выше требований Закона об объектах культурного наследия с государственным органом охраны объектов культурного наследия в установленном порядке не согласована, соответствующая документация с заключением государственной историко-культурной экспертизы в уполномоченный орган на согласование не представлена.

Установленные должностным лицом Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан, составившим протокол об административном правонарушении, и судами обстоятельства подтверждаются собранными по делу доказательствами, в том числе, протоколом об административном правонарушении (л.д. 1-7), копиями задания от 16.07.2018 № 36 на проведение мероприятий по контролю за состоянием объекта культурного наследия, подписанного начальником Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан (л.д. 22), акта осмотра от 17.07.2018 объекта культурного наследия, из которого следует, что примерно в 100 м от входа в пещеру на земельном участке с кадастровым номером 02:18:130102:25 установлен забор-накопитель протяженностью около 80 м, начинающийся слева от склона пещерного массива и расположенный вдоль экскурсионной тропы и реки Шульган (л.д. 23), приказа от 03.08.2018 № 261 начальника Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан о проведении внеплановой проверки в отношении учреждения по факту обращения гражданина от 05.07.2018 (л.д. 11, 12-13, 14-16), акта проверки от 31.08.2018 (л.д. 18-20), фотоматериалом (л.д. 24-25) и другими доказательствами, получившими оценку с точки зрения их относимости,

допустимости и достаточности, по правилам статьи 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с требованиями статьи 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при рассмотрении дела об административном правонарушении на основании полного и всестороннего анализа собранных по делу доказательств установлены все юридически значимые обстоятельства его совершения, предусмотренные статьей 26.1 данного Кодекса.

Деяние учреждения, допустившего описанное выше нарушение, обоснованно квалифицировано по части 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в соответствии с установленными обстоятельствами, нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и законодательства, регулирующего отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых названным Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Принимая обжалуемые акты, судебные инстанции сочли, что учреждение имело возможность для соблюдения норм подлежащего применению законодательства, за нарушение которых Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность, но им не были предприняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Доводы законного представителя учреждения – директора Косарева М.Н. ранее рассматривались в ходе производства по делу об административном правонарушении, получили надлежащую правовую оценку, не согласиться с которой оснований не имеется.

Обращаясь в Верховный Суд Российской Федерации с жалобой, ее податель ссылается на то, что апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019 № 49-АПА19-20 признаны частично недействительными отдельные нормативно-

правовые акты Министерства культуры Республики Башкортостан и Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан, что, по мнению законного представителя привлекаемого к административной ответственности лица, влечет незаконность выводов судов о виновности учреждения в совершении вмененного административного правонарушения, обоснованных в том числе ссылками на упомянутые нормативно-правовые акты.

Приведенное суждение не является основанием для отмены обжалуемых судебных актов ввиду следующего. Указанным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 19.08.2019, в числе иного, решение Верховного Суда Республики Башкортостан от 10.04.2019 было изменено. Признаны недействующими с момента вступления решения суда в законную силу:

- приложение № 3 к приказу Министерства культуры Республики Башкортостан от 11.12.2014 № 355 «Об утверждении границ территории объекта культурного наследия федерального значения «Капова пещера с живописью эпохи палеолита» в той части, в которой оно допускает ведение хозяйственной деятельности на землях особо охраняемых природных территорий, управляемых ФГБУ «Государственный природный заповедник «Шульган-Таш»;

- абзац четвертый пункта 3 приказа Министерства культуры Республики Башкортостан от 02.12.2015 № 380 «О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательное место «Земля Урал-Батыра», расположенного по адресу: Республика Башкортостан, муниципальный район Бурзянский район, Киекбаевский сельсовет в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения, утверждении границ его территории и предмета охраны» и Приложения № 3 к указанному приказу в части распространения установленного градостроительного регламента на земли особо охраняемых природных территорий, управляемых ФГБУ «Государственный природный заповедник «Шульган-Таш», а также в той мере, в которой допускается деятельность на особо охраняемой природной территории федерального значения, не соответствующая задачам государственного природного заповедника и режиму особой охраны его территории, установленному в положении о Государственном природном биосферном заповеднике «Шульган-Таш»;

- приказ Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан от 10.08.2018 № 263 «Об установлении

условий доступа к объекту культурного наследия федерального значения «Капова пещера с живописью эпохи палеолита» в той мере, в которой он не предусматривает получение разрешения федерального государственного бюджетного учреждения, осуществляющего управление государственным природным заповедником или федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находится государственный природный заповедник, на пребывание на особо охраняемых природных территориях.

В остальной части в удовлетворении административных исковых требований федерального государственного бюджетного учреждения «Государственный природный биосферный заповедник «Шульган-Таш» Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отказано.

Исходя из содержания обжалуемых судебных актов и вынесенного Верховным Судом Российской Федерации в порядке абстрактного нормоконтроля определения упомянутые в нем нормативно-правовые акты Министерства культуры Республики Башкортостан и Управления по государственной охране объектов культурного наследия Республики Башкортостан в той их части, в которой их положения признаны недействующими, по настоящему делу об административном правонарушении в отношении учреждения не применялись.

При этом следует согласиться с выводами, сформулированными исполняющим обязанности заместителя председателя Верховного Суда Республики Башкортостан в постановлении от 04.07.2019, обоснованно отметившим то, что статус объектов культурного наследия федерального и регионального значения, на территории которых было выявлено вменяемое учреждению административное правонарушение, изменениям не подвергался.

В рассматриваемом случае административную ответственность в соответствии с частью 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях повлекли допущенные привлекаемым к административному ответственности лицом нарушения требований статей 5.1, 28, 30-32, 36 Закона об объектах культурного наследия при возведении забора-накопителя на земельном участке с кадастровым номером 02:18:130102:25.

Равным образом необходимо отметить, что вопреки суждению Косарева М.Н. принятые по делу акты выводам, изложенным в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 02.10.2019 № 2670-О, которым отказано в принятии к рассмотрению жалобы федерального государственного бюджетного учреждения «Государственный природный биосферный заповедник

«Шульган-Таш» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статей 3.1 и 48 Закона об объектах культурного наследия, не противоречат.

Порядок и срок давности привлечения учреждения к административной ответственности соблюдены.

Административное наказание назначено привлекаемому к административной ответственности лицу в пределах санкции, предусмотренной частью 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Обстоятельств, которые в силу пунктов 2-4 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях могли повлечь изменение или отмену обжалуемых судебных актов, не установлено.

Руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление судьи Белорецкого межрайонного суда Республики Башкортостан от 14.01.2019 № 5-262/2018, решение судьи Верховного Суда Республики Башкортостан от 13.02.2019 № 33А-12/71/2019 и постановление исполняющего обязанности заместителя председателя Верховного Суда Республики Башкортостан от 04.07.2019, состоявшиеся в отношении федерального государственного бюджетного учреждения «Государственный природный заповедник «Шульган-Таш» по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, оставить без изменения, жалобу Косарева Михаила Николаевича – без удовлетворения.

**Судья Верховного Суда
Российской Федерации**

С.Б. Никифоров