

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ20-350

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

10 ноября 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

Манохиной Г.В.,  
Зайцева В.Ю.,  
Ксенофонтовой Н.А.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административным исковым заявлениям Вишневого Бориса Лазаревича, Шапчица Павла Анатольевича, акционерного общества «Газпромнефть Восточно-Европейские проекты» о признании недействующим приказа Министерства культуры Российской Федерации от 6 марта 2019 г. № 250 «О включении выявленного объекта культурного наследия «Ниеншанц (Охта 1) Шведская крепость 1611–1703 гг., участки культурного слоя неолита и раннего металла V–II тыс. до н.э. и грунтового могильника XVI–XVII вв.», V–II тыс. до н.э., XIII–XIV вв., XVI–XVII вв., XVII–XX вв. (г. Санкт-Петербург, Красногвардейская пл., 2 (между р. Невой и левым берегом устья р. Охты), в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и утверждении границ его территории»

по апелляционной жалобе Вишневого Б.Л., Шапчица П.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 6 августа 2020 г. по делу № АКПИ20-297, которым в удовлетворении административных исковых заявлений отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения административного истца Шапчица П.А., представителя административного истца Вишневого Б.Л. – Чернышева В.А., поддержавших апелляционную жалобу, представителей акционерного общества «Газпромнефть Восточно-Европейские проекты» Филина Г.Г., Авилкина В.В., Аверина М.С., Карася Д.К., указавших, что оснований для отмены решения суда не имеется, представителя Министерства культуры Российской Федерации Зайцевой Е.В., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

приказом Министерства культуры Российской Федерации (далее – Минкультуры России) от 6 марта 2019 г. № 250 (далее – Приказ) выявленный объект культурного наследия «Ниеншанц (Охта 1) Шведская крепость 1611–1703 гг., участки культурного слоя неолита и раннего металла V–II тыс. до н.э. и грунтового могильника XVI–XVII вв.», V–II тыс. до н.э., XIII–XIV вв., XVI–XVII вв., XVII–XX вв. (г. Санкт-Петербург, Красногвардейская пл., 2 (между р. Невой и левым берегом устья р. Охты) (далее – Объект), включен в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения и утверждены границы его территории согласно приложению к данному приказу.

Приказ 26 июля 2019 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 55417, имеет гриф «Для служебного пользования».

Вишневецкий Б.Л. и Шапчиц П.А. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просили признать Приказ недействующим. В обоснование заявления ссылались на то, что он издан с нарушением порядка введения в действие и не опубликован в соответствии с требованиями пункта 17 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 (далее – Правила № 1009); издан федеральным органом исполнительной власти, не наделенным полномочиями на утверждение границ территорий объектов культурного наследия федерального значения, не включенных в перечень таких объектов, установленный Правительством Российской Федерации; границы Объекта, указанные в приложении к Приказу, носят произвольный характер и не обусловлены результатами охранно-спасательных раскопок, проводившихся на территории Охтинского мыса в 2006–2012 годах, предполагают частичную охрану Объекта.

Как указали административные истцы, Приказ нарушает их права, предусмотренные статьями 7, 26 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Закон об объектах культурного наследия): на обеспечение сохранности Объекта, на доступ к нему, а также на беспрепятственное получение информации об Объекте, его территории, зонах охраны, защитной зоне в порядке, установленном названным законом, в пределах данных, содержащихся в едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Акционерное общество «Газпромнефть Восточно-Европейские проекты» (далее – Общество), являющееся собственником земельных участков, расположенных в утвержденных границах территории Объекта, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании Приказа недействующим со дня издания, ссылаясь на то, что он противоречит Закону об объектах культурного наследия, Положению о государственной историко-культурной экспертизе, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 г. № 569 (далее – Положение № 569), и препятствует реализации проекта по возведению объекта капитального строительства, в том числе городской (публичной) инфраструктуры на данных земельных участках.

По мнению Общества, границы, а также координаты характерных (поворотных) точек Объекта, содержащиеся в приложении к Приказу, в части описания границ участка культурного слоя № 2 утверждены без достаточного научного обоснования, объективности и законности, что противоречит принципам проведения государственной историко-культурной экспертизы, установленным статьей 29 Закона об объектах культурного наследия, пункту 30 Положения № 569, а также Сводному заключению экспертов специальной Комиссии, утвержденному протоколом выездного совещания рабочей группы при Управлении Росохранкультуры по Северо-Западному федеральному округу от 20 августа 2009 г., подтвержденному протоколом секции археологического наследия Экспертного совета Росохранкультуры от 13 ноября 2009 г. Акт государственной историко-культурной экспертизы, явившийся основанием для принятия Приказа, не содержит каких-либо научных обоснований об ошибочности выводов многочисленных исследователей и археологов по вопросам определения границ выявленного объекта культурного наследия и наличия культурных слоев эпохи неолита и раннего металла V–II вв. до н.э. в границах земельных участков административного истца, что свидетельствует о несоответствии заключения государственной историко-культурной экспертизы положениям пункта 2 статьи 32 Закона об объектах культурного наследия. Кроме того, акт государственной историко-культурной экспертизы не содержит сведений, позволяющих установить, что методика проведения археологических полевых работ, использованная при исследовании Объекта, соответствует

требованиям, предъявляемым к изучению культурного слоя поселений и фортификационных сооружений.

Общество также указало на то, что при издании Приказа Минкультуры России в нарушение действующего законодательства не реализовало свои полномочия по государственной охране объектов культурного наследия, не установило предмет охраны объекта культурного наследия, особый режим использования земельного участка, в границах которого располагается Объект.

Административный ответчик Минкультуры России административные иски не признал, указав в письменных возражениях, что Приказ издан в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением требований к порядку принятия и введения в действие нормативных правовых актов, не противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы, прав и законных интересов административных истцов не нарушает.

Минюст России и Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Санкт-Петербурга, привлеченные к участию в деле в качестве заинтересованных лиц, в возражениях на административные исковые заявления также указали, что Приказ соответствует нормам действующего законодательства.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 6 августа 2020 г. в удовлетворении административных исковых заявлений административным истцам отказано.

Вишневский Б.Л. и Шапчиц П.А., не согласившись с таким решением, подали апелляционную жалобу, в которой просят его отменить и направить дело на новое рассмотрение в ином составе судей. Полагают, что обжалуемое решение вынесено с нарушением норм материального и процессуального права, влекущим его отмену.

Административные истцы считают, что суд первой инстанции надлежащим образом не проверил законность выводов государственной историко-культурной экспертизы, положенной в основу Приказа. По их мнению, заключение указанной экспертизы не соответствует требованиям Закона об охране объектов культурного наследия и Положения № 569.

В жалобе также указано, что суд первой инстанции необоснованно не привлек к участию в деле в качестве заинтересованных лиц Федеральное агентство по управлению государственным имуществом и Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга.

Кроме того, Вишневский Б.Л. и Шапчиц П.А. ссылаются на то, что суд первой инстанции неправомерно отказал им в удовлетворении ходатайств о вызове свидетелей и приобщении к материалам дела документов, подтверждающих доводы их административного иска.

Общество представило отзыв на апелляционную жалобу, указав, что содержащиеся в ней доводы не являются основанием для отмены обжалуемого решения. Вместе с тем Общество выражает несогласие с выводом суда первой инстанции о том, что утверждение предмета охраны Объекта не относится к полномочиям Минкультуры России и не должно было быть осуществлено в составе Приказа.

В возражениях на апелляционную жалобу Минкультуры России просит в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным и обоснованным ввиду доказанности установленных судом обстоятельств, имеющих значение для дела, соответствия выводов суда, изложенных в решении, этим обстоятельствам.

Минюст России в отзыве на апелляционную жалобу поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга в возражениях на апелляционную жалобу просит оставить решение суда первой инстанции без изменения, полагая, что доводы административных истцов являются необоснованными, противоречащими действующему законодательству, и рассмотреть жалобу в отсутствие представителя комитета.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. По настоящему административному делу такое основание для признания Приказа недействующим отсутствует.

Отношения, возникающие в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации регулируются Законом об объектах культурного наследия.

Согласно преамбуле этого закона 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.

Законом об объектах культурного наследия определено, что принятие решений о включении объекта культурного наследия в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения или об отказе во включении объекта культурного наследия в указанный реестр, а также утверждение границ территории объекта культурного наследия федерального значения, включаемого в названный реестр, отнесены к компетенции федерального органа исполнительной власти, уполномоченного Правительством Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (пункт 5 статьи 3<sup>1</sup>, пункты 1, 2 статьи 9).

В соответствии с Положением о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 590, таким органом является Минкультуры России, которое утверждает границы и режимы использования территорий объектов культурного наследия федерального значения, осуществляет ведение единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (пункт 1, подпункты 5.3.7, 5.4.3).

С учетом изложенного суд первой инстанции обоснованно указал в решении, что Приказ, которым Объект включен в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия федерального значения и утверждены границы его территории, издан Минкультуры России в пределах предоставленных ему полномочий.

При этом судом первой инстанции правомерно признан ошибочным довод Вишневого Б.Л. и Шапчица П.А. о том, что Приказ принят с нарушением требований Правил № 1009, поскольку не опубликован в установленном порядке.

Как следует из материалов дела, Приказ прошел государственную регистрацию в Минюсте России, что соответствует требованиям пункта 10 Правил № 1009.

Пунктом 17 названных правил предусмотрено, что нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, подлежат официальному опубликованию в установленном порядке, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Аналогичное положение содержится в пункте 8 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

В пункте 10 статьи 20 Закона об объектах культурного наследия закреплено, что перечень отдельных сведений об объектах археологического наследия, которые не подлежат опубликованию, устанавливается федеральным органом охраны объектов культурного наследия. Такой перечень утвержден приказом Минкультуры России от 1 сентября 2015 г. № 2328, согласно его положениям не подлежат опубликованию сведения о местонахождении объекта археологического наследия (адрес объекта или при его отсутствии описание местоположения объекта); фотографическое (иное графическое) изображение объекта археологического наследия; описание границ территории объекта археологического наследия с приложением текстового описания местоположения этих границ, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения государственного кадастра объектов

недвижимости; сведения о наличии или об отсутствии зон охраны объекта археологического наследия; сведения о расположении объекта археологического наследия, имеющего вид «памятник» или «ансамбль», в границах зон охраны иного объекта культурного наследия, сведения о предмете охраны объекта археологического наследия.

Пунктом 1.4 Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, уполномоченном органе управления использованием атомной энергии и уполномоченном органе по космической деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1233, установлено, что на документах (в необходимых случаях и на их проектах), содержащих служебную информацию ограниченного распространения, проставляется пометка «Для служебного пользования».

С учетом приведенных положений действующего законодательства суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что Приказ отнесен к числу документов, содержащих информацию ограниченного распространения, в связи с чем имеет гриф «Для служебного пользования» и не подлежал опубликованию в порядке, предусмотренном Правилами № 1009. Кроме того, оспариваемый нормативный правовой акт также не подлежал размещению для общественного обсуждения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru) на основании подпункта «б» пункта 2 Правил раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851.

Таким образом, Минкультуры России при издании Приказа соблюден порядок его принятия и введения в действие.

Доводы административных истцов о том, что границы, а также координаты характерных (поворотных) Объекта, указанные в приложении к Приказу, носят произвольный характер и утверждены без достаточного научного обоснования, получили надлежащую правовую оценку в обжалуемом решении, которая основана на материалах административного дела.

Исходя из положений статьи 18 Закона об объектах культурного наследия заключение государственной историко-культурной экспертизы является основанием для включения объекта культурного наследия в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – Реестр). Такое заключение должно содержать в том числе сведения о границах территории выявленного объекта культурного наследия, включая графическое описание местоположения этих границ, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения Единого государственного реестра недвижимости (подпункт 7 пункта 2 названной статьи).

Статьей 29 названного закона предусмотрено, что историко-культурная экспертиза проводится на основе принципов научной обоснованности, объективности и законности; презумпции сохранности объекта культурного наследия при любой намечаемой хозяйственной деятельности; соблюдения требований безопасности в отношении объекта культурного наследия; достоверности и полноты информации, предоставляемой заинтересованным лицом на историко-культурную экспертизу; независимости экспертов; гласности.

При этом объектами историко-культурной экспертизы являются не только выявленные объекты культурного наследия в целях обоснования целесообразности включения данных объектов в Реестр, но и документы, обосновывающие включение объектов культурного наследия в Реестр (статья 30).

Порядок проведения государственной историко-культурной 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 экспертизы, порядок определения размера оплаты экспертизы, касающейся объектов культурного наследия федерального значения, а также порядок назначения повторной экспертизы установлены Положением № 569.

Экспертиза проводится по инициативе заинтересованного органа государственной власти, органа местного самоуправления, юридического или физического лица на основании договора между заказчиком и экспертом, заключенного в письменной форме в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации (пункт 6 Положения № 569).

Из материалов административного дела видно, что в рамках реализации положений статей 28–32 Закона об объектах культурного наследия в целях обеспечения сохранности Объекта с 15 мая по 15 августа 2018 г. по заказу общества с ограниченной ответственностью «ГородЪ» аттестованным в установленном порядке экспертом Ситдиковым А.Г. была проведена государственная историко-культурная экспертиза, по результатам которой составлен акт государственной историко-культурной экспертизы, обосновывающий включение Объекта в Реестр в качестве объекта культурного наследия федерального значения.

Указанный акт 3 сентября 2018 г. был размещен на официальном сайте Минкультуры России [www.mkrf.ru](http://www.mkrf.ru) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для общественного обсуждения, что отвечает требованиям пункта 4 статьи 32 Закона об объектах культурного наследия и абзаца третьего пункта 29 Положения № 569.

При этом утверждение в апелляционной жалобе о том, что суд первой инстанции надлежащим образом не проверил законность выводов государственной историко-культурной экспертизы, положенной в основу Приказа, является несостоятельным и опровергается содержанием обжалуемого решения.

Так, судом первой инстанции установлено и отражено в решении, что экспертом были изучены материалы историографии и исторической картографии, материалы извлечений по раскопам из научных отчетов полевых археологических исследований, извлечения иллюстративного материала из научных отчетов, предыдущие акты государственной историко-культурной экспертизы, включая сводное заключение экспертов специальной Комиссии от 20 августа 2009 г., на которое ссылаются административные истцы.

При выезде на место экспертом была обследована территория, вошедшая в границы объекта культурного наследия федерального значения, проведена фотофиксация. Данные исследования проведены с применением методов натурного, историко-архивного, историко-археологического и историко-архитектурного анализа в объеме, достаточном для обоснования вывода государственной историко-культурной экспертизы.

В силу пункта 4 статьи 3<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия проект границ территории объекта культурного наследия оформляется в графической форме и в текстовой форме (в виде схемы границ). Требования к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия (далее – Требования) устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Такие Требования утверждены приказом Минкультуры России от 4 июня 2015 г. № 1745. Они определяют состав документации, необходимой для утверждения границ территорий объектов культурного наследия органами исполнительной власти, осуществляющими функции в сфере государственной охраны объектов культурного наследия (пункт 1).

Границами территории объекта культурного наследия являются линии, обозначающие территорию. Обозначение указанных линий, а также поворотных (характерных) точек границ территории объекта культурного наследия на картах (схемах) должно позволять однозначно определить границы территории объекта культурного наследия (пункт 2.1).

Разработка проекта границ территории объекта культурного наследия осуществляется физическими и/или юридическими лицами на основе необходимых историко-архитектурных, историко-градостроительных, архивных и археологических исследований. Границы территории объекта археологического наследия определяются на основании археологических полевых работ (пункты 3, 3.1).

Проект границ территории объекта культурного наследия представляет собой документацию в графической в виде карт (схем) и текстовой форме, а также включает материалы по их обоснованию и утверждению. Материалы по обоснованию проекта границ территории объекта культурного наследия формируются по результатам проведенных историко-культурных исследований и могут включать: материалы ранее разработанных проектов границ территорий объектов культурного наследия, в отношении которых проведены историко-культурные исследования; сведения об объектах

культурного наследия, выявленных объектах культурного наследия и объектах, обладающих признаками объектов культурного наследия, расположенных в границах исследуемой территории; ситуационные планы землепользования с указанием границ современного землепользования; особенности сложившейся структуры землепользования и современной градостроительной ситуации; сведения о существующих зданиях, строениях, инженерных сооружениях и других объектах капитального и временного строительства в соответствии; сведения о существующих природных объектах и территориях (водоемы, холмы, овраги, зеленые насаждения), а также иных природных объектах; иные материалы, необходимые для обоснования проекта границ территории объекта культурного наследия. Материалы для утверждения проектов границ территорий объектов культурного наследия включают: текстовое описание границ территории объекта культурного наследия; карту (схему) границ территории объекта культурного наследия, включая схему разбивки листов; перечень координат поворотных (характерных) точек границ территории объекта культурного наследия в системе координат, установленной для ведения государственного кадастра недвижимости; режим использования территории объекта культурного наследия (пункты 5, 5.1, 5.2).

Границы территории объекта культурного наследия могут не совпадать с границами земельных участков, территориальных зон, административными границами, а также границами охранных и защитных зон (пункт 6).

Нормативно-правовой акт об утверждении границ территории объекта культурного наследия содержит текстовое и графическое (карта (схема)) описания местоположения границ объекта культурного наследия, перечень координат поворотных (характерных) точек и режим использования его территории (пункт 9).

Как следует из материалов административного дела, при проведении государственной историко-культурной экспертизы в целях обоснования целесообразности включения Объекта в Реестр были представлены достаточные по объему и степени проработанности материалы, выполнен сравнительный анализ всего комплекса данных по объекту культурного наследия, произведено визуальное обследование объекта, имеются графические, текстовые разделы, включающие историко-культурные и натурные исследования объекта культурного наследия, представлены фотографические изображения объекта и описание границ территории объекта культурного наследия, включая текстовое и графическое описание местоположения этих границ, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения Единого государственного реестра недвижимости. Также были изучены и учтены результаты предыдущих исследований, проведенных на территории Охтинского мыса.

Сведения о границах территории Объекта (графическое описание) и координаты характерных (поворотных) точек Объекта включены в приложение к Приказу.

Таким образом, установленный Законом об объектах культурного наследия порядок для включения объекта культурного наследия в Реестр, в том числе в части проведения государственной историко-культурной экспертизы, а также приведенные выше требования к процедуре утверждения границ территории объекта культурного наследия при издании оспариваемого нормативного правового акты были соблюдены, на что правильно указано в обжалуемом решении.

Само по себе несогласие административных истцов Вишневого Б.Л. и Шапчица П.А. с выводами, изложенными в акте государственной историко-культурной экспертизы, не может служить поводом для признания недействующим изданного на основании этого акта Приказа.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции необоснованно не привлек к участию в деле в качестве заинтересованных лиц Федеральное агентство по управлению государственным имуществом и Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга, является несостоятельным, так как данные органы государственной власти не принимали участия в разработке Приказа и обжалуемым судебным актом их права и обязанности непосредственно не затрагиваются.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции неправоммерно оставил без удовлетворения ходатайства административных истцов о вызове свидетелей и приобщении к материалам дела документов, подтверждающих их позицию о необоснованности акта государственной историко-культурной экспертизы, не свидетельствует о незаконности обжалуемого решения. Из протоколов судебных заседаний от 9 июля и 6 августа 2020 г. следует, что указанные ходатайства обсуждались и были отклонены судом первой инстанции с изложением конкретных мотивов в протокольных определениях. Необходимо учитывать, что при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд должен выяснить обстоятельства, перечисленные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. При этом в силу части 7 названной статьи суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет эти обстоятельства в полном объеме. По настоящему административному делу указанные требования процессуального закона судом первой инстанции были выполнены.

Несостоятельными являются также ссылки в апелляционной жалобе на судебные акты других судов, поскольку они не могут иметь преюдициальное значение при рассмотрении настоящего административного дела в связи с иным предметом спора.

Суд первой инстанции правоммерно не согласился с доводом Общества о том, что Минкультуры России в нарушение действующего законодательства не утвердило в составе Приказа предмет охраны Объекта и режим использования его территории.

Статьей 6 Закона об объектах культурного наследия определено, что под государственной охраной объектов культурного наследия в целях

данного закона понимается система правовых, организационных, финансовых, материально-технических, информационных и иных принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в соответствии с названным законом в пределах их компетенции мер, направленных на выявление, учет, изучение объектов культурного наследия, предотвращение их разрушения или причинения им вреда.

В силу подпункта 6 пункта 1 статьи 9 Закона об объектах культурного наследия Минкультуры России осуществляет государственную охрану объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 759-р утвержден Перечень отдельных объектов культурного наследия федерального значения, полномочия по государственной охране которых осуществляются Минкультуры России (далее – Перечень).

Исходя из содержания подпункта 2 пункта 1 статьи 9<sup>1</sup> Закона об объектах культурного наследия Российская Федерация передает органам государственной власти субъекта Российской Федерации полномочия по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения, не включенных в Перечень.

На основании подпункта 10 пункта 2 статьи 33 указанного закона государственная охрана объектов культурного наследия включает в себя в том числе установление предмета охраны объекта культурного наследия, к которому в силу подпункта 6 пункта 2 статьи 18 поименованного закона относится описание особенностей объекта, являющихся основанием для включения его в Реестр и подлежащих обязательному сохранению.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции правильно указал в решении, что утверждение предмета охраны объекта культурного наследия федерального значения, не включенного в Перечень, осуществляется уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в области охраны объектов культурного наследия в рамках переданных полномочий по государственной охране объектов культурного наследия федерального значения.

Предмет охраны объекта культурного наследия федерального значения «Ниеншанц (Охта 1) Шведская крепость 1611–1703 гг., участки культурного слоя неолита и раннего металла V–II тыс. до н.э. и грунтового могильника XVI–XVII вв.» утвержден распоряжением Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Правительства Санкт-Петербурга от 11 сентября 2020 г. № 293-р.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, Приказ не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал административным истцам в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации


**определила:**


решение Верховного Суда Российской Федерации от 6 августа 2020 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Вишневого Бориса Лазаревича, Шапчица Павла Анатольевича – без удовлетворения

Председательствующий

  
Г.В. Манохина

Члены коллегии

  
В.Ю. Зайцев

  
Н.А. Ксенофонтова