

**РЕШЕНИЕ**  
**Именем Российской Федерации**

18 октября 2022 года

город Саратов

Саратовский областной суд в составе:  
председательствующего Совкича А.П.,  
с участием прокурора отдела прокуратуры Саратовской области  
Новичкова Е.А.,  
при секретаре Ильиной Д.И.,  
с участием представителя административного истца администрации Волжского  
района муниципального образования «город Саратов» Мордовиной Н.И.,  
действующей на основании доверенности от 21 июня 2022 года № 03-01-14/6397,  
рассмотрел в открытом судебном заседании административное дело по  
административному исковому заявлению администрации Волжского района  
муниципального образования «город Саратов» к министерству культуры Саратовской  
области, комитету культурного наследия Саратовской области об оспаривании  
приказа министерства культуры Саратовской области от 19 июня 2001 года  
№ 1-10/177 «Об утверждении списка вновь выявленных объектов историко-  
культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области» в части,

установил:

приказом министерства культуры Саратовской области от 19 июня 2001 года  
№ 1-10/177 «Об утверждении списка вновь выявленных объектов историко-  
культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области»  
утверждён перечень вновь выявленных объектов историко-культурного наследия  
согласно приложению, в который в пункте 177 включен объект недвижимого  
имущества: «Дом жилой, нач. XX в., ул. Горького, 60/ул. Зарубина, 35».

Администрация Волжского района муниципального образования «город  
Саратов» обратилась в Саратовский областной суд с административным исковым  
заявлением о признании недействующим приказа министерства культуры  
Саратовской области от 19 июня 2001 года № 1-10/177 «Об утверждении списка  
вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на  
территории Саратовской области» в указанной выше части.

В обоснование заявленных требований административный истец указывает, что  
приказ противоречит положениям закона РСФСР от 15 декабря 1978 года «Об охране  
и использовании памятников истории и культуры» (далее – Закон РСФСР от 15  
декабря 1978 года), поскольку издан без проведения государственной историко-  
культурной экспертизы, также отсутствуют документы, подтверждающие  
культурную и историческую ценность здания. Полагает, что принятие оспариваемого  
приказа повлекло нарушение его прав как собственника жилых помещений,  
расположенных в указанном здании, возникновение обязанностей по сохранению  
объекта.

В судебном заседании представитель административного истца поддержал заявленные требования по указанным основаниям.

Административный ответчик министерство культуры Саратовской области представил письменный отзыв на административное исковое заявление. Полагает, что является ненадлежащим административным ответчиком, поскольку полномочия в сфере сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия переданы в 2007 году комитету по охране культурного наследия области. При передаче полномочий министерством были переданы все сопутствующие документы и материалы, регулирующие деятельность органа охраны объектов культурного наследия, в том числе и в отношении вновь выявленных объектов культурного наследия.

Административный ответчик комитет культурного наследия Саратовской области в письменном отзыве на административное исковое заявление указал, что комитет не располагает документальными материалами, послужившими основанием для включения спорного объекта в перечень вновь выявленных объектов историко-культурного наследия. Какие-либо результаты экспертных исследований, проводимых в отношении данного объекта, у комитета отсутствуют. Указанный объект не включён в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Иные лица, участвующие в деле, извещены о времени и месте рассмотрения административного дела надлежащим образом, в судебное заседание не явились, об уважительности причин неявки суду не сообщили, их явка не была признана судом обязательной.

При указанных обстоятельствах, руководствуясь статьёй 150, частью 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд считает возможным рассмотреть административное дело в отсутствие неявившихся лиц, участвующих в деле.

Заслушав объяснения представителя административного истца, исследовав материалы дела, учитывая заключение прокурора, полагавшего административное исковое заявление подлежащим удовлетворению, суд приходит к следующему.

Согласно статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации защита гражданских прав осуществляется, в том числе, путём признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления.

В соответствии со статьёй 13 Гражданского кодекса Российской Федерации нормативный акт, не соответствующий закону или иным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, может быть признан судом недействительным.

В силу части 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применён этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Как следует из материалов дела, в собственности муниципального образования «Город Саратов» находятся жилые помещения: квартира № 1, общей площадью 27,90 квадратных метров; квартира № 11, общей площадью 21 квадратных метров; квартира № 13, общей площадью 29 квадратных метров; квартира № 14, общей

площадью 20 квадратных метров; квартира № 15, общей площадью 25,80 квадратных метров; квартира № 16 общей площадью 28,80 квадратных метров; квартира № 17 общей площадью 35 квадратных метров; квартира № 3, общей площадью 26,70 квадратных метров; квартира № 4, общей площадью 22 квадратных метров; квартира № 5, общей площадью 21,8 квадратных метров; квартира № 6, общей площадью 15 квадратных метров; квартира № 7, общей площадью 46,60 квадратных метров; квартира № 8, общей площадью 49 квадратных метров; квартира № 9, общей площадью 65,40 квадратных метров, расположенные в доме № 35 по улице Зарубинской в городе Саратове (лист дела № 10).

Решением Саратовской городской Думы от 01 марта 2022 года № 12-14 утверждено, в том числе, положение об администрации Волжского района муниципального образования «Город Саратов».

Согласно пункту 3.1.2 Положения администрация района обладает полномочиями в сфере владения, пользования имуществом, находящимся в муниципальной собственности, а именно по доверенности от имени муниципального образования «Город Саратов» осуществляет права собственника жилых помещений многоквартирных домах, в которых имеется доля муниципальной собственности.

Таким образом, судом установлен факт применения в отношении административного истца оспариваемого нормативного правового акта.

Согласно частям 2 и 3 статьи 44, пункту «д» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на доступ к культурным ценностям. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры. Охрана памятников истории и культуры находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации установлено, что 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.

Специальным законом, регулирующим вопросы охраны памятников истории и культуры, является Федеральный закон № 73-ФЗ.

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

В соответствии с пунктом 1 статьи 63 Федерального закона № 73-ФЗ вступив 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 года, 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 года № 865, и применяемым постольку поскольку указанные правила не противоречат названному Федеральному закону.

На момент издания оспариваемого приказа министерства культуры Саратовской области действовал Закон РСФСР от 15 декабря 1978 года, в соответствии со статьей 16 которого памятники истории и культуры, независимо от того, в чьей собственности они находятся, подлежат государственному учёту

который осуществляется в порядке, определяемом Советом Министров СССР.

Постановлением Совета Министров СССР от 16 сентября 1982 года № 865 утверждено Положение об охране и использовании памятников истории и культуры, в соответствии с пунктом 13 которого, государственный учёт 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 учёта памятников истории и культуры и формы учётных 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 учёт 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).

На момент принятия оспариваемого приказа функции по государственному учёту недвижимых памятников истории и культуры и их территорий включающему в себя: выявление и обследование недвижимых памятников истории и культуры; фиксацию объектов исторической застройки и их территорий; организацию и проведение государственной историко-культурной экспертизы с целью определения исторической, научной, художественной или иной культурной ценности объектов исторической застройки и иных недвижимых объектов; принятие вновь выявленных недвижимых объектов историко-культурного наследия под государственную охрану в качестве недвижимых памятников истории и культуры; научное изучение недвижимых памятников истории и культуры; составление паспортов на недвижимые памятники истории и культуры и другое информационное обеспечение; ведение государственного списка (реестра) недвижимых памятников истории и культуры и их территорий, его публикацию; формирование и ведение кадастра недвижимых объектов историко-культурного наследия и их территорий были возложены на министерство культуры Саратовской области согласно пунктам 1 и 9 Положения о министерстве культуры Саратовской области, утверждённого постановлением губернатора Саратовской области от 03 марта 1999 года № 69 (в редакции постановления губернатора Саратовской области от 13 марта 2001 года № 72), а также главам 5 и 6 Положения об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры местного значения, утверждённого постановлением Саратовской областной Думы от 23 мая 2001 года № 54-2435.

В настоящее время органом, осуществляющим указанные полномочия, является комитет культурного наследия Саратовской области.

Разделом II Инструкции о порядке учёта, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, утверждённой Приказом Министерства культуры СССР от 13 мая 1986 года № 203 (далее – Инструкция), установлен порядок государственного учёта

памятников истории и культуры.

Так, государственный учёт 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 (пункт 9 Инструкции).

Документы государственного учёта памятников истории и культуры, в том числе исключенных из государственных списков памятников, подлежат обязательному постоянному хранению в соответствующих центрах научно-документации государственных органов охраны памятников (пункт 10 Инструкции).

В соответствии с пунктом 12 Инструкции при получении сведений об обнаружении указанных объектов государственные органы охраны памятников организуют проведение экспертизы. Для проведения экспертизы государственные органы охраны памятников привлекают специалистов научно-исследовательских и проектных организаций, обществ охраны памятников истории и культуры и других специализированных организаций. Список вновь выявленных объектов содержит краткую характеристику каждого регистрируемого объекта, а также заключение экспертизы о возможности признания данного объекта памятником истории и культуры.

На каждый недвижимый памятник и вновь выявленный объект представляющий историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, составляется учётная карточка, содержащая сведения о местонахождении, датировке, характере современного использования, степени сохранности памятника или вновь выявленного объекта, наличии научной документации, месте её хранения, краткое описание и иллюстративный материал (пункт 15 Инструкции).

Как следует из материалов дела, 19 июня 2001 года министерством культуры Саратовской области издан приказ № 1-10/177 «Об утверждении списка вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области» (листы дела № 26-30).

В соответствии со статьёй 6 Закона Саратовской области от 26 июня 2006 года № 64-ЗСО «О порядке обнародования и вступления в силу правовых актов органов государственной власти Саратовской области» официальным опубликованием постановлений Губернатора области и Правительства области, нормативных правовых актов иных органов исполнительной власти области считается, в том числе первое размещение (опубликование) на сайте сетевого издания «Новости Саратовской губернии» ([www.G-64.RU](http://www.G-64.RU)).

Нормативный правовой акт опубликован 23 сентября 2016 года на сайте сетевого издания «Новости Саратовской губернии» ([www.G-64.RU](http://www.G-64.RU)).

Пунктом 1 приказа утверждён перечень вновь выявленных объектов историко-культурного наследия согласно приложению.

В пункте 177 приложения указан объект недвижимого имущества: «Дом жилой нач. XX в., ул. Горького, 60/ул. Зарубина, 35».

Согласно учётной карте выявленного объекта, представляющего собой историко-культурную ценность (листы дела № 36-37) дом № 60 по улице Горького представляет собой двухэтажное строение, с глухим цокольным этажом объёмом расположенного по улице Зарубина, деревянное, облицованное глиняным кирпичом строение, «Г» - образной формы в плане, металлической двускатной кровлей. Точная дата строительства и автор проекта не известны, принято считать, что здание было

построено в начале XX века. Дом № 60 занимает угловое положение на пересечении улиц Горького и Зарубина. За счет уклона по улице Горького, дом, по улице Зарубина имеет высокий, но архитектурно не выраженный цоколь. Стилистически здание следует отнести к провинциальному модерну. Основной композиции фасада является угловой объем здания, приподнятый над примыкающими к нему объемами высокими аттиками в форме лучковой арки, заключенной между массивными парапетными столбиками. Такими же аттиками оформлен и южный угол здания по улице Горького. Однако по рельефу эта часть здания значительно ниже и южный аттик не оказывает столь доминирующее влияние на композиционное решение фасада. Декоративное оформление простое. Оконные проемы увенчаны сандриками, шириной в 1 ½ кирпича, повторяющими лучковое завершение окон. И только в угловом и южном (по улице Горького) объемах окна имеют плоское, шириной в ½ кирпича обрамление. Здесь же, по аттикам и под окнами второго этажа, а так же по фризу боковых объемов из кирпича выполнены узоры имитирующие, судя по всему, гирлянды.

В соответствии с частями 8 и 9 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации на орган, принявший оспариваемый нормативный правовой акт, возлагается обязанность доказать факт соблюдения требований нормативных правовых актов, устанавливающих, в том числе процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, а также соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Достаточных доказательств тому, что на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта была проведена экспертиза, подтверждающая установление культурной ценности указанного выше объекта недвижимости, административными ответчиками не представлено.

При этом отсутствие на тот момент порядка проведения экспертизы не освобождало заинтересованных лиц от обязанности соблюдения требований, установленных в пункте 12 Инструкции о необходимости проведения экспертизы для подтверждения выводов о возможности включения указанных объектов в список вновь выявленных объектов, представляющих историческую, научную, художественную или иную культурную ценность.

Кроме того, в нарушение требований пункта 12 Инструкции список вновь выявленных объектов историко-культурного наследия в оспариваемой административным истцом части не содержит ссылок на заключение экспертизы о возможности признания данных зданий вновь выявленными объектами историко-культурного наследия.

Таким образом, достаточных и достоверных доказательств, свидетельствующих о правомерности включения указанного жилого дома в список вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области, суду не представлено.

В этой связи, суд приходит к выводу о том, что при принятии оспариваемого нормативного правового акта министерством культуры Саратовской области не был соблюден порядок включения объекта: «Дом жилой, нач. XX в., ул. Горького, 60/ул. Зарубина, 35» в список вновь выявленных объектов, представляющих историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, предусмотренный названными положениями Закона РСФСР от 15 декабря 1978 года, Положения об охране и использовании памятников истории и культуры, Инструкции о порядке учета, обеспечения сохранности, содержания, использования и реставрации

недвижимых памятников истории и культуры.

При таких обстоятельствах, в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административное исковое заявление комитета по управлению имуществом города Саратова к министерству культуры Саратовской области, комитету культурного наследия Саратовской области об оспаривании приказа министерства культуры Саратовской области от 19 июня 2001 года № 1-10/177 «Об утверждении списка вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области» в части пункта 635 приложения подлежит удовлетворению.

Доводы министерства культуры Саратовской области о том, что оно является ненадлежащим административным ответчиком являются несостоятельными, поскольку, несмотря на то, что в настоящее время полномочия по охране объектов культурного наследия переданы комитету культурного наследия Саратовской области, именно министерством принят оспариваемый нормативный акт, следовательно, оно является надлежащим административным ответчиком наряду с комитетом культурного наследия Саратовской области, что согласуется с разъяснениями, данными Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в пункте 21 постановления от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

Определяя момент, с которого оспариваемый нормативный правовой акт должен быть признан недействующим, суд исходит из следующего.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации — по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определённой судом даты.

Согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, данным в пункте 38 постановления от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», нормативный правовой акт или его часть могут быть признаны не действующими с того времени, когда они вошли в противоречие с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу. В случае если оспариваемый акт был принят ранее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, он или его часть могут быть признаны не действующими со дня вступления в силу нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он или его часть стали противоречить. Оспариваемый акт, принятый позднее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он или его часть не соответствуют, может быть признан судом не действующим полностью или в части со дня вступления в силу оспариваемого акта. Если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня

вступления решения в законную силу.

Учитывая, что положения приказа министерства культуры Саратовской области от 19 июня 2001 года № 1-10/177 в оспариваемой части применялись, суд полагает возможным признать оспариваемый нормативный правовой акт недействующим со дня вступления настоящего решения в законную силу.

Согласно части 11 статьи 11, пункту 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, статье 35 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации», статье 6 Закона Саратовской области от 26 июня 2006 года № 64-ЗСО «О порядке обнародования и вступления в силу правовых актов органов государственной власти Саратовской области» вступившее в законную силу решение должно быть направлено судом в сетевое издание «Новости Саратовской губернии» ([www.G-64.RU](http://www.G-64.RU)).

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

административное исковое заявление администрации Волжского района муниципального образования «город Саратов» к министерству культуры Саратовской области, комитету культурного наследия Саратовской области об оспаривании приказа министерства культуры Саратовской области от 19 июня 2001 года № 1-10/177 «Об утверждении списка вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области» удовлетворить.

Признать недействующим и не подлежащим применению со дня вступления настоящего решения суда в законную силу приказ министерства культуры Саратовской области от 19 июня 2001 года № 1-10/177 «Об утверждении списка вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области» в части пункта 177 Перечня вновь выявленных объектов историко-культурного наследия: «Дом жилой, нач. XX в., ул. Горького, 60/ул. Зарубина, 35».

Решение суда в течение одного месяца после вступления в законную силу в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации подлежит опубликованию в сетевом издании «Новости Саратовской губернии» ([www.G-64.RU](http://www.G-64.RU)).

Решение может быть обжаловано в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции через Саратовский областной суд в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий

А.П. Совкич

