Дело № 3а-466/2026
УИД 64OS0000-01-2026-000480-57

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

18 июня 2026 года город Саратов

Саратовский областной суд в составе:
председательствующего Аршиновой Е.В.,
при секретаре Алферове Р.С.,
с участием прокурора Анашкина А.В.,
представителя административного истца - Косенко Н.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению комитета культурного наследия Саратовской области к министерству культуры Саратовской области об оспаривании в части 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»,

**установил:**

приказом министерства культуры Саратовской области от 19 июня 2001 года № 1-10/177 утвержден список вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области.

В список вновь выявленных объектов историко-культурного наследия включен объект - «Дом жилой, 1935 года», расположенный по адресу: Саратовская область, город Саратов, улица Ульяновская, дом 28 (пункт 650 раздела «город Саратов»).

Комитет культурного наследия Саратовской области обратился в суд с вышеуказанным административным исковым заявлением, в котором просит исключить выявленный объект культурного наследия «Дом жилой, 1935 года», расположенный по адресу: Саратовская область, город Саратов, улица Ульяновская, дом 28, из Перечня вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области, признав недействующим со дня вступления 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 включения в Перечень вновь выявленных объектов историко-культурного наследия объекта - «Дом жилой, 1935 года», расположенный по адресу: Саратовская область, город Саратов, улица Ульяновская, дом 28 (пункт 650 раздела «город Саратов»).

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 нормативным правовым актом в оспариваемой части ограничиваются права и обязанности административного истца, как уполномоченного органа

государственной охраны памятников истории и культуры на территории Саратовской области, поскольку орган охраны объектов культурного наследия исполняет обязанности и несет ответственность за осуществление государственной охраны вновь выявленного объекта культурного наследия, который фактически отсутствует.

Представитель комитета культурного наследия Саратовской области в судебном заседании, поддержав административные исковые требования, просила их удовлетворить.

Иные лица, участвующие в деле, извещены о времени и месте рассмотрения административного дела надлежащим образом, в судебное заседание не явились, их явка не была признана судом обязательной. При указанных обстоятельствах, руководствуясь статьей 150, частью 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд считает возможным рассмотреть административное дело в отсутствие неявившихся лиц, участвующих в деле.

Выслушав объяснения представителя административного истца, исследовав материалы дела, учитывая заключение прокурора, полагавшего подлежащими удовлетворению административные исковые требования, суд приходит к следующему.

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 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 от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - 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 будущего поколений многонационального народа Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 63 Федерального закона № 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 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 учету, 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 (далее - Положение), в соответствии с пунктом 13 которого, 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).

На момент принятия оспариваемого приказа функции по государственному учету 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, утвержденного 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, утвержденного постановлением Саратовской областной Думы от 23 мая 2001 года № 54-2435.

В настоящее время органом, осуществляющим полномочия по государственной охране памятников истории и культуры на территории

Саратовской области, является комитет культурного наследия Саратовской области. В этой связи комитет культурного наследия Саратовской области вправе обратиться в суд с вышеуказанным административным исковым заявлением.

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» (далее - Приказ № 1-10/177).

В соответствии со статьей 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).

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

Пунктом 1 приказа утвержден список (Перечень) вновь выявленных объектов историко-культурного наследия согласно приложению.

Как разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации 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», при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида; также судом проверяется содержание нормативного правового акта или его части (пункты 29, 35).

Из изложенного следует, что признание нормативного правового акта недействующим могут повлечь не любые, а лишь существенные нарушения порядка его принятия, а при отсутствии таковых - установленный по результатам проверки его содержания факт несоответствия оспариваемых положений нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и одновременно нарушение ими прав, свобод и законных интересов лица, обратившегося в суд с соответствующими требованиями.

Как указано выше, на момент принятия оспариваемого приказа действовал Закон РСФСР от 15 декабря 1978 года, устанавливающий полномочия, в том числе исполнительных комитетов областных Советов народных депутатов в пределах прав, предоставленных законом, по обеспечению охраны, использования, выявления, учета, реставрации и пропаганды памятников истории и культуры, находящихся на территории автономной республики (статья 8), подразделяющий в целях организации учета и охраны памятников истории и культуры недвижимые памятники на памятники общесоюзного, республиканского и местного значения (статья 17), закрепляющий право исполнительных комитетов областных Советов народных депутатов относить недвижимые памятники истории и культуры к категории памятников местного значения (статья 18).

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 года № 203 (далее - Инструкция), было установлено, что 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, 21).

В этой связи, учитывая специфику рассматриваемых правоотношений и отнесение государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) к одной из приоритетных задач органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, существенными могли быть расценены лишь такие процедурные нарушения порядка принятия Приказа № 1-10/177, которые повлекли необоснованное включение в утвержденный им перечень объекта, который не обладает историко-культурной ценностью (исторической, научной, художественной или иной культурной ценностью), позволяющей отнести его к объектам, обладающим признаками объекта культурного наследия.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на необходимость исследования судами фактических обстоятельств конкретного дела по существу и недопустимость установления одних лишь формальных условий применения нормы, иное приводило бы к тому, что право на судебную защиту оказалось бы серьезно ущемленным (постановления от 12 июля 2007 года № 10-П, от 13 декабря 2016 года № 28-П, от 10 марта 2017 года № 6-П, от 11 февраля 2019 года № 9-П).

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

Из учетной карточки на объект недвижимости следует, что «Дом жилой, 1935 года», является памятником градостроительства и архитектуры, представляет собой трехэтажное строение, в уровне первого этажа кирпичное, в уровне второго-третьего этажей - деревянное, оштукатуренное; с металлической скатной кровлей, выполненное в стиле рационального классицизма. Дата постройки - 1935 год. Автор проекта не установлен. Здание прямоугольное в плане, с прямоугольным эркером на центральной части фасада. Расположено по красной линии улицы Ульяновской, в квартальной застройке конца XIX века. В настоящее время утрачен. Границы территории выявленного объекта культурного наследия не установлены.

В октябре 2002 года специалистами строительно-коммерческой фирмы «Каркас» выполнено обследование строительных конструкций жилого дома № 28 по улице Ульяновской в города Саратове. В ходе обследования установлено, что здание относится к V группе капитальности с усредненным нормативным сроком эксплуатации 25 лет. Конструкций стен - деревянный каркас - находится в ветхом

состоянии, остальные конструкции здания находятся в неудовлетворительном состоянии. При этом, специалисты СКФ «Каркас» считают проведение какого-либо вида ремонта невозможным, здание подлежит сносу и должно быть снято с учета как памятник архитектуры.

В 2007 году специалистами общества с ограниченной ответственностью «Саратовоблпроект-1» было проведено экспертное исследование вновь выявленного объекта культурного наследия - «Дом жилой, 1935 года», а также подготовлено техническое заключение о состоянии основных технических конструкций здания «Дом жилой, 1935 года» (выявленный объект культурного наследия по адресу: Саратовская область, город Саратов, улица Ульяновская, дом 28). В ходе исследования было установлено, что исследуемый объект относится к элементам застройки, характерной для периода конструктивного и архитектурно-эстетического упрощенства. Учитывая аварийное состояние здания, недолговечные материалы конструкций (саманный кирпич), невысокую архитектурную ценность и полное отсутствие мемориальной значимости, а также высокую затратность для зданий данного уровня по воссозданию исторического облика, специалисты пришли к выводу о том, что дом № 28 по улице Ульяновской города Саратова не представляет значительного интереса. Для дома жилого, имеющего радикальные утраты, допускается постановка вопроса об исключении из состава объектов культурного наследия.

Из акта осмотра технического состояния памятника и определения степени (процента) утраты его первоначального облика от 24 мая 2007 года следует, что техническое состояние здания неудовлетворительное, местами - аварийное. Состояние внешних и внутренних архитектурно-конструктивных и декоративных элементов - неудовлетворительное.

Согласно техническому заключению о состоянии основных строительных конструкций здания «Дом жилой, 1935 года», учитывая сверхнормативный срок эксплуатации (72 года при нормативном сроке - 30-50 лет), недопустимое и ограниченно работоспособное техническое состояние основных несущих строительных конструкций, потерю пространственной жесткости можно сделан вывод об экономической нецелесообразности проведения реставрационных работ по восстановлению эксплуатационных качеств здания в целом.

В учетно-реставрационной карте исторического домовладения указано, что архитектурно-художественной ценности здание не представляет. Учитывая отсутствие архитектурно-художественной ценности и историко-мемориальной значимости объекта, даны рекомендации по его исключению из списков выявленных объектов.

Общество с ограниченной ответственностью «Саратовоблпроект-1» на момент проведения исследования имело действующую лицензию министерства культуры Саратовской области МК640088 от 19 июня 2002 года на осуществление деятельности по реставрации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного значения, то есть специалисты данной организации обладали надлежащей компетенцией и квалификацией, позволяющими сделать указанные выводы.

Из технического паспорта, составленного 14 августа 2008 года МУП «Городское Бюро Технической Инвентаризации», на объект капитального строительства, расположенного по адресу: Саратовская область, город Саратов, улица Ульяновская, дом 28, с кадастровым номером 64:48:050308:1661

усматривается, что правообладателем указанного здания 1935 года постройки являлось ООО «Рубеж»; техническое состояние конструктивных элементов «ветхое».

Согласно сведениям из Единого государственного реестра недвижимости здание с кадастровым номером 64:48:050308:146 по адресу: город Саратов, улица Ульяновская, дом 28 снято с кадастрового учета 18 июня 2020 года.

Из открытых источников сведений сервиса «Яндекс.Карты» в сети «Интернет» следует, что по состоянию на 2010 год спорный объект был снесен.

По факту физической утраты путем сноса вновь выявленного объекта культурного наследия Управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Саратову по заявлению комитета культурного наследия Саратовской области проведена проверка. Сведения о возбуждении уголовного дела в комитет не поступали.

В настоящее время на месте, где ранее располагался спорный объект расположено 9-этажное нежилое здание с адресным ориентиром: город Саратов, улица Ульяновская, дом 28. Здание с кадастровым номером 64:48:050308:1661 расположено на земельном участке с кадастровым номером 64:48:050308:1925. Данный земельный участок, имеет вид разрешенного использования: отдельно стоящие офисные здания делового и коммерческого назначения. Сведения о расположении на данном земельном участке каких-либо памятников истории и культуры, в том числе выявленных объектов культурного наследия, в Едином государственном реестре недвижимости отсутствуют.

Исходя из приведенного выше, суд приходит к выводу о том, что достаточных и достоверных доказательств, свидетельствующих о правомерности включения спорного объекта недвижимости в список вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области, суду не представлено.

Наличие учетной карточки не свидетельствуют о проведении соответствующей экспертизы, так как объективность изложенных в ней научных сведений и фактических данных, характеризующих историю памятника, какими-либо доказательствами не подтверждена. Напротив, экспертным исследованием вновь выявленного объекта культурного наследия - «Дом жилой, 1935 года», составленным обществом с ограниченной ответственностью «Саратовоблпроект-1», определено, что здание находится в аварийном состоянии, утрачена планировочная структура домовладения, имеет место практически полное отсутствие архитектурно-художественной ценности и историко-мемориальной значимости объекта, здание не представляет значительного интереса.

Отсутствие письменных доказательств (заключения о возможности отнесения объекта недвижимости к памятникам истории и культуры, учетной карточки с отметкой в ней о проведении экспертизы, паспорта на недвижимый памятник с такими отметками), подтверждающих статус объекта недвижимости как памятника истории и культуры, отсутствие доказательств того, что спорное здание имело историко-культурную ценность на момент его включения в список вновь выявленных объектов историко-культурного наследия, расположенных на территории Саратовской области, свидетельствует о несоблюдении установленной законом процедуры включения спорного объекта в список объектов историко-культурного наследия.

В этой связи суд приходит к выводу об удовлетворении административных исковых требований комитета культурного наследия Саратовской области в части признания 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 части включения в Перечень вновь выявленных объектов историко-культурного наследия объекта - «Дом жилой, 1935 года», расположенного по адресу: Саратовская область, город Саратов, улица Ульяновская, дом 28 (пункт 650 раздела «город Саратов»).

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 признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной 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 м 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.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца после вступления в законную силу подлежит опубликованию в том же средстве массовой информации, в котором был опубликован указанный нормативный правовой акт.

Руководствуясь статьями 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

**решил:**

признать недействующим со дня вступления 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 включения в Перечень вновь выявленных объектов историко-культурного наследия объекта - «Дом жилой, 1935 года», расположенного по адресу: Саратовская область, город Саратов, улица Ульяновская, дом 28 (пункт 650 раздела «город Саратов»).

Решение суда или сообщение о его вынесении 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 средстве массовой информации, в котором был опубликован оспариваемый нормативный правовой акт.

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 Е.В. Аршинова

КОПИЯ ВЕРНА:
Судья Саратовского
областного суда

РЕШЕНИЕ ВСТ
В ЗАКОННУ
« » августа 2026 года
Судья Саратов
ого суда

Саратовский областной суд
пронумеровано и скреплено
печатью ____ листов
подпись _____