



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 78-АПГ16-7

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«3» августа 2016 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда
Российской Федерации в составе

председательствующего
судей
при секретаре

Хаменкова В.Б.,
Зинченко И.Н. и Корчашкиной Т.Е.
Кирсановой А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционным жалобам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и губернатора Санкт-Петербурга на решение Санкт-Петербургского городского суда от 13 апреля 2016 года, которым частично удовлетворён административный иск Лаврентьева Н.В., Малышевой Е.Г. и Чернышева В.А. об оспаривании пункта 1.5 приложения 2 «Режимы использования земель в границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга», утверждённого статьёй 1 Закона Санкт-Петербурга от 19 января 2009 года № 820-7 «О границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга и режимах использования земель в границах указанных зон и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителей Законодательного Собрания Санкт-Петербурга Лыжовой Н.А. и губернатора Санкт-Петербурга – Трушиной Ж.Г., поддержавших доводы апелляционных жалоб, возражения против удовлетворения апелляционных жалоб Лаврентьева Н.В., Чернышева В.А., их и Малышевой Е.Г. представителя – Летуар Н.П., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

24 декабря 2008 года Законодательным Собранием Санкт-Петербурга принят и 19 января 2008 года губернатором Санкт-Петербурга подписан Закон Санкт-Петербурга № 820-7 «О границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга и режимах использования земель в границах указанных зон и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга».

Абзацем третьим статьи 1 данного Закона Санкт-Петербурга утверждены режимы использования земель в границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга согласно приложению 2 к настоящему Закону Санкт-Петербурга.

25 июня 2014 года Законодательным Собранием Санкт-Петербурга принят и 26 июня 2014 года губернатором Санкт-Петербурга подписан Закон Санкт-Петербурга № 417-65 «О внесении дополнений и изменений в Закон Санкт-Петербурга «О границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга и режимах использования земель в границах указанных зон и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О Генеральном плане Санкт-Петербурга и границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга». Данный закон официально опубликован 2 июля 2014 года на сайте администрации Санкт-Петербурга gov.spb.ru.

В соответствии с пунктом 1.5 раздела 1 главы 1 вышеназванных режимов использования земель в редакции Закона Санкт-Петербурга от 26 июня 2014 года № 417-65 строительство зданий и сооружений, имеющих особое значение для социального, экономического, культурного и иного развития Санкт-Петербурга, с отклонением от режимов использования земель допускается в порядке, установленном правительством Санкт-Петербурга. Условия отнесения зданий, сооружений к зданиям и сооружениям, имеющим особое значение для социального, экономического, культурного и иного развития определяются законом Санкт-Петербурга.

Лаврентьев Н.В., Малышева Е.Г. и Чернышев В.А. обратились в суд с административным иском о признании приведённой нормы недействующей со дня принятия Закона Санкт-Петербурга, ссылаясь в обоснование заявленных требований на то, что оспариваемое положение неправомерно допускает отклонения от режимов использования земель в границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга.

Решением Санкт-Петербургского городского суда от 13 апреля 2016 года административный иск удовлетворён частично: оспариваемая норма Закона Санкт-Петербурга признана недействующей с 25 сентября 2015 года.

В апелляционных жалобах Законодательное Собрание Санкт-Петербурга и губернатор Санкт-Петербурга просят решение суда отменить и производство по административному делу прекратить.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает решение суда правильным и оснований для его отмены не находит.

Согласно абзацам первому и второму пункта 1 статьи 34 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряжённой с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта.

Необходимый состав зон охраны объекта культурного наследия определяется проектом зон охраны объекта культурного наследия.

Абзацем вторым пункта 3 и пунктом 4 статьи 34 (в первоначальной редакции) того же Федерального закона было предусмотрено, что в отношении объектов культурного наследия федерального значения границы зон охраны объекта культурного наследия, режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с федеральным органом охраны объектов культурного наследия на основании проекта зон охраны объекта культурного наследия.

Порядок разработки проектов зон охраны объекта культурного наследия, требования к режиму использования земель и градостроительным регламентам в границах данных зон устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Пунктами 10-12 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2008 года № 315, были определены требования, с учётом которых устанавливались режим использования земель и градостроительный регламент в границах охранной зоны, зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зоны охраняемого природного ландшафта.

Согласно пункту 2 части 6 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации в градостроительном регламенте в отношении земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в пределах соответствующей территориальной зоны, указываются предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешённого строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешённого строительства, реконструкции объектов капитального строительства, в силу пунктов 2-4

части 1 статьи 38 Градостроительного кодекса Российской Федерации, могут включать в себя минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений; предельное количество этажей или предельную высоту зданий, строений, сооружений; максимальный процент застройки в границах земельного участка.

Частью 1 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации закреплено, что правообладатели земельных участков, размеры которых меньше установленных градостроительным регламентом минимальных размеров земельных участков либо конфигурация, инженерно-геологические или иные характеристики которых неблагоприятны для застройки, вправе обратиться за разрешениями на отклонение от предельных параметров разрешённого строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Как было предусмотрено абзацами первым и вторым пункта 29 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2008 года № 315, соблюдение режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах зон охраны объектов культурного наследия является обязательным при осуществлении градостроительной, хозяйственной и иной деятельности.

Разрешение на отклонение от предельных параметров разрешённого строительства и (или) реконструкции объектов капитального строительства для земельного участка, расположенного в границах зоны охраны объекта культурного наследия федерального значения, предоставляется по согласованию с Министерством культуры Российской Федерации и органом государственной власти субъекта Российской Федерации, утвердившим режим использования земель или градостроительный регламент в границах этой зоны.

Исходя из изложенного, суд первой инстанции пришёл к обоснованному выводу о том, что нормы федерального законодательства, действующие на момент принятия оспариваемого положения, допускали отклонение от предельных параметров разрешённого строительства в границах зон охраны объектов культурного наследия при соблюдении определённых условий. Оспариваемое положение о соблюдении этих условий, а также установленных статьёй 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации требований не исключает. Оспариваемое положение вводит дополнительные условия получения такого разрешения, предполагающие возможность строительства с отклонением от предельных параметров разрешённого строительства лишь для отдельной группы объектов, что не выходит за пределы полномочий законодательного органа государственной власти Санкт-Петербурга, утверждающего режимы использования земель и градостроительные регламенты.

Вместе с тем постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2008 года № 315 «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» утратило силу с 25 сентября 2015 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2015 года № 972 «Об утверждении Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 22 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2015 года № 972, соблюдение режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах зон охраны объектов культурного наследия является обязательным при осуществлении градостроительной, хозяйственной и иной деятельности. Отклонение от установленных в границах зон охраны объектов культурного наследия режимов использования земель и градостроительных регламентов не допускается.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации согласна с выводом суда первой инстанции о том, что со дня вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2015 года № 972 оспариваемое по настоящему административному делу положение вступило в противоречие с нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу.

Также суд первой инстанции правомерно учёл, что, исходя из части 2 статьи 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 30 декабря 2015 года № 459-ФЗ и Перечня исторических поселений, утверждённого приказом Министерства культуры Российской Федерации и Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 июля 2010 года №№ 418/339, отклонение от предельных параметров разрешённого строительства, реконструкции объектов капитального строительства в части предельного количества этажей, предельной высоты зданий, строений, сооружений и требований к архитектурным решениям объектов капитального строительства в границах территорий исторических поселений, к которым относится город Санкт-Петербург, не допускается.

Таким образом, обжалуемое решение суда является законным и обоснованным, оснований для отмены данного решения суда по доводам, содержащимся в апелляционных жалобах Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и губернатора Санкт-Петербурга, не имеется. Приведённые в апелляционных жалобах данных лиц доводы повторяют их позицию в суде первой инстанции, сводятся к переоценке выводов суда, проверялись им и получили правильную оценку в решении.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Санкт-Петербургского городского суда от 13 апреля 2016 года оставить без изменения, апелляционные жалобы Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и губернатора Санкт-Петербурга – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи