



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ
В ПЕРМСКОМ КРАЕ**

Ул. Советская, д. 64, г. Пермь, 614000
Тел. (342) 237 54 45, факс (342) 237 54 46
E-mail: perm@ombudsmanbiz.ru
ОГРН 1145958007964
ИНН/КПП 5902991327/590201001

Министру экономического
развития и инвестиций
Пермского края
М.А. Колесникову

24.07.2018 № СЭД-01-10-18-82

На № _____ от _____

О направлении заключения

Уважаемый Максим Андреевич!

В рамках проведения процедуры экспертизы нормативных правовых актов Пермского края направляю следующие заключения

- заключение № 20 на постановление Правительства Пермского края от 05.02.2014 № 61-п (ред. от 20.12.2017) «О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина» в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны»;

- заключение № 21 постановление Правительства Пермского края от 16.05.2018 № 269-п «Об утверждении границ зон охраны объектов регионального значения, расположенных в квартале, ограниченном улицами Ленина, Сибирская, Пермская, Газеты «Звезда» в городе Перми, а также режимов использования земель и требований к градостроительным регламентам в границах данных зон»;

- заключение № 22 на Постановление Правительства Пермского края от 05.06.2015 № 357-п (ред. от 20.12.2017) «Об утверждении зон охраны объектов культурного наследия регионального значения "Здание, где в школе учился А.А.Коротков», расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Ленина, 31, и «Здание, где по инициативе передовой интеллигенции был открыт научно-

промышленный музей", расположенного по адресу: г. Пермь, ул. Петропавловская, 38»

- заключение № 23 на Постановление Правительства Пермского края от 16.06.2014 № 485-п (ред. от 20.12.2017) «Об утверждении зон охраны объекта культурного наследия регионального значения ансамбля «Егошихинское кладбище» и объектов культурного наследия, расположенных на прилегающих территориях в Ленинском, Свердловском, Мотовилихинском районах г. Перми»;

- заключение № 24 Постановление Правительства Пермского края от 08.10.2014 № 1139-п (ред. от 20.12.2017, с изм. от 07.06.2018) «Об утверждении зон охраны объектов культурного наследия регионального значения, расположенных на территории Ленинского района г. Перми, центр («Эспланада и Черный рынок»))».

Приложение: на 22 л. в 1 экз.

С уважением,

В.А. Белов

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 20

на постановление Правительства Пермского края от 05.02.2014 № 61-п (ред. от 20.12.2017) «О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина» в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны»

Рассмотрев в ходе проведения экспертизы региональных правовых актов постановление Правительства Пермского края от 05.02.2014 № 61-п (ред. от 20.12.2017) «О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина» в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны» (далее – Постановление № 61-п), считаю необходимым отметить следующее.

В пункте 2.2.3. Постановления № 61-п установлены ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности ЗРЗ-ДМ-01. Данной нормой запрещено размещать нестационарные торговые объекты на срок свыше 4 месяцев.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 25 июня 2002 года Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Закон № 73-ФЗ) к объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) относятся достопримечательные места: творения, созданные человеком, или совместные творения человека и природы, в том числе места традиционного бытования народных художественных промыслов; центры исторических поселений или фрагменты градостроительной планировки и застройки; памятные места, культурные и природные ландшафты, связанные с историей формирования народов и иных этнических общностей на территории Российской Федерации, историческими (в том числе военными) событиями, жизнью выдающихся исторических личностей; объекты археологического наследия; места совершения религиозных обрядов; места захоронений жертв массовых репрессий; религиозно-исторические места.

В соответствии со ст. 34 Закон № 73-ФЗ в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охрannая 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.

Порядок разработки проекта зон охраны объекта культурного наследия, проекта объединенной зоны охраны объектов культурного наследия, требования к режимам использования земель и общие принципы установления требований к градостроительным регламентам в границах территорий данных зон устанавливаются Положением о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2015 года N 972 (далее - Положение о зонах охраны объектов культурного наследия).

Пунктом 10 Положения о зонах охраны объектов культурного наследия указано, режим использования земель и требования к градостроительным регламентам в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности, в том числе единой зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности, устанавливаются с учетом следующих требований:

- ограничение строительства, необходимое для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде, в том числе касающееся размеров, пропорций и параметров объектов капитального строительства и их частей, использования отдельных строительных материалов, применения цветовых решений;

- ограничение капитального ремонта и реконструкции объектов капитального строительства и их частей, в том числе касающееся их размеров, пропорций и параметров, использования отдельных строительных материалов, применения цветовых решений;

- обеспечение визуального восприятия объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде;

- ограничение хозяйственной деятельности, необходимое для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде; сохранение качества окружающей среды, необходимого для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде;

- соблюдение требований в области охраны окружающей среды, необходимых для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историческом и ландшафтном окружении, а также охраняемого природного ландшафта;

- иные требования, необходимые для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде.

Согласно подпункту 1 пункта 1 статьи 5.1 Закона № 73-ФЗ на территории памятника или ансамбля запрещаются строительство объектов капитального строительства и увеличение объемно-пространственных

характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства; проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ, за исключением работ по сохранению объекта культурного наследия или его отдельных элементов, сохранению историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия.

На территории памятника, ансамбля или достопримечательного места разрешается ведение хозяйственной деятельности, не противоречащей требованиям обеспечения сохранности объекта культурного наследия и позволяющей обеспечить функционирование объекта культурного наследия в современных условиях (подпункт 3 пункта 1 статьи 5.1 Федерального закона N 73-ФЗ).

Таким образом, федеральное законодательство устанавливает особый режим градостроительной и хозяйственной деятельности на территориях объектов культурного наследия. При этом не содержит положений, запрещающих ведение хозяйственной деятельности применительно использования таких территорий для размещения временных торговых объектов.

В течение 2017 года в мой адрес неоднократно обращались субъекты предпринимательства с просьбой оказать содействие в разрешении ситуации, связанной с массовым исключением из Схемы киосков и павильонов в связи с введением ограничений для размещения объектов нестационарных торговых объектов в границах памятников культурного наследия.

По мнению предпринимателей, ограничения (полный запрет) на ведение хозяйственной деятельности в объектах нестационарной торговли в границах объектов культурного наследия негативно отражается не только на бизнесе в данной сфере услуг (массовое сокращение количества объектов нестационарной торговли в связи с принятием региональных нормативных правовых актов, демонтаж НТО, ухудшение финансового состояния в связи с прекращением бизнеса на ранее занимаемом земельном участке), но и ограничивает доступ граждан на приобретение товаров, в так называемой «шаговой доступности».

В ходе работы с обращениями мной было направлено письмо в Государственную инспекции по охране памятников культурного наследия Пермского края обосновать включение полного запрета на размещение нестационарных торговых объектов вблизи памятников культурного наследия.

Также направлено письмо ГКУБ «Пермский краевой научно-производственный центр по охране памятников (объектов культурного наследия)» с просьбой дать разъяснения на основании каких нормативных правовых документов в заключениях историко-культурных экспертиз рекомендовано установить запрет на размещение нестационарных торговых объектов на территориях памятников культурного наследия.

В ответе ГКУ «Пермский краевой научно-производственный центр по охране памятников (объектов культурного наследия)» сообщила о перенаправлении письма в Государственную инспекцию по охране памятников культурного наследия Пермского края по подведомственности.

На сегодняшний день каких-либо обоснований установления ограничений в виде запретов на размещение объектов нестационарной торговли, подтверждающих негативное воздействие на сохранность объектов культурного наследия на установленных региональными нормативными актами уполномоченным органом не представлено.

На основании вышеизложенного, в целях разрешения вопроса по снижению административных барьеров ведения предпринимательской деятельности считаю целесообразным исключить пункт 2.2.3. Постановления № 61-п норму.

Уполномоченный по защите прав
предпринимателей в Пермском крае

В.А. Белов



02.08.2018 № 344

на № _____ от _____

Министру
экономического развития и
инвестиций Пермского края
М.А. Колесникову

Уважаемый Максим Андреевич!

На письмо Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края от 02.07.2018 №СЭД-18-04-25-2 сообщаем следующее.

С целью обсуждения проблем, возникающих в процессе ведения предпринимательской деятельности, при Пермской ТПП создан и работает комитет по защите бизнеса и снижению административных барьеров.

На очередном заседании комитета, состоявшемся 26.07.2018, были обсуждены вопросы, возникающие в процессе ведения хозяйственной деятельности на территории объектов культурного наследия – достопримечательных мест. В том числе были обсуждены постановления Правительства Пермского края от 05.02.2014 №61-п, от 04.05.2016 №269-п, от 05.06.2015 №357-п.

В ходе заседания комитет принял решение направить в адрес Министерства экономического развития и инвестиций Пермского края (в рамках проводимых общественных консультаций) следующие предложения, касающиеся регулирования сферы ведения хозяйственной деятельности на территории объектов культурного наследия – достопримечательных мест:

1) На сегодняшний день ряд объектов культурного наследия физически утрачены, однако не исключены из реестра объектов культурного наследия.

В частности, здание поликлиники по адресу: город Пермь, улица Лебедева, дом 11, является объектом культурного наследия регионального значения (номер 281410025790005 в едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, учетный номер 59-1086), однако здание на сегодняшний день здание полностью разрушено.

Наличие в реестре объектов, не существующих физически, по мнению представителей бизнеса, тормозит развитие соответствующих территорий, так как охранный статус места нахождения таких объектов значительно ограничивает ведение хозяйственной деятельности.

В этой связи комитет просит активизировать работу по исключению из реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) объектов, фактически не существующих, и объектов, восстановление которых в статусе объектов культурного наследия невозможно ввиду полного их уничтожения.



2) В городе Перми функционирует информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД).

ИСОГД позволяет наглядно видеть охранные зоны объектов культурного наследия и проекты охранных зон объектов культурного наследия.

Бизнес положительно оценивает работу данной системы и регулярно использует данные из системы. Однако, система охватывает только одно муниципальное образование территории Пермского края – город Пермь. И в данной системе отображаются не все данные в отношении объектов культурного наследия, которые имеются в Министерстве культуры Пермского края и в Краевом центре охраны памятников.

В этой связи, комитет просит рассмотреть вопрос о совмещении различных баз данных, которые ведутся разными органами государственной власти Пермского края и органами местного самоуправления, чтобы можно было на одной платформе посмотреть все имеющиеся ограничения в отношении земельного участка.

3) Предприниматели, особенно представители малого бизнеса, выражают обеспокоенность частым изменением нормативного регулирования в области требований к нестационарным торговым объектам.

В частности, отмечается, что на территории объектов культурного наследия – достопримечательных мест - размещение и деятельность объектов нестационарной торговли, даже если эти объекты существуют длительный период времени (по 30 и более лет), является высокорискованным.

Указанное замедляет появление новых субъектов в сфере нестационарной торговли и вынуждает прекратить ведение бизнеса.

В этой связи, комитет просит рассмотреть вопрос об упрощении процедуры согласования размещения объектов нестационарной торговли на территории объектов культурного наследия – достопримечательных мест и ввести какие-то стандартные правила их размещения, чтобы согласование или отказ не зависели от мнения конкретного эксперта.

Визе-президент
Пермской ТПП



О.Е. Данилевич

Исп.: В.Г. Халдеев
(342) 235-78-48 (доб. 118)
Khaldeev@permtpp.ru

ПЕРМСКИЙ КРАЕВОЙ СУД

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 4 июня 2018 г. по делу N 3а-130/2018

Пермский краевой суд в составе:
председательствующего судьи Степанова П.В.
при секретаре С.
с участием прокурора Синевой А.М.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью "Пермский краевой информационный центр" о признании не действующим пункта 2.2.3. зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина", утвержденных постановлением Правительства Пермского края от 05.02.2014 N 61-п (в ред. от 20.12.2017) "О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина" в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны",

установил:

Постановлением Правительства Пермского края от 05.02.2014 N 61-п (в ред. от 20.12.2017) "О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина" в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны" выявленный объект культурного наследия - достопримечательное место "Проспект им. Сталина" (далее - Постановление) выявленный объект культурного наследия - достопримечательное место "Проспект им. Сталина" включен в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждены прилагаемые зоны охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина".

Постановление опубликовано в официальном печатном издании "Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края" N 5, 10.02.2014 и вступило в силу через 10 дней после дня его официального опубликования (пункт 5), за исключением пункта 4, вступившего в силу 05.02.2014.

Указанным нормативным правовым актом в целях обеспечения сохранности выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина" (далее - объект культурного наследия) в его исторической среде на сопряженной с ним территории установлены следующие зоны охраны объекта культурного наследия: зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности объекта культурного наследия и зона охраняемого природного ландшафта объекта культурного наследия, также приведено описание границы зоны регулирования застройки хозяйственной деятельности объекта культурного наследия, режим использования земель и градостроительный регламент в границах данной зоны - ЗРЗ-ДМ-01.

Пунктом 2.2.3. введены ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

Так, в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности ЗРЗ-ДМ-01 запрещено размещение нестационарных торговых объектов на срок свыше 4 месяцев.

Общество с ограниченной ответственностью "Пермский краевой информационный центр" (далее - общество) обратилось в Пермский краевой суд с административным исковым заявлением о признании недействующим пункта 2.2.3 зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения, в части установления запрета на размещение нестационарных торговых объектов на срок свыше

4 месяцев, в той мере, в которой данный запрет относится к деятельности нестационарных торговых объектов, через которые осуществляется распространение периодических печатных изданий, в том числе розничная продажа тиража периодических печатных изданий.

В обоснование своих требований ссылается на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат статье 71 Конституции Российской Федерации, статье 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.), статье 11 Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена в г. Минске 26 мая 1995 г., пункту 2 статьи 34 Федерального закона от 25 июня 2002 г. N 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации", статье 25 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации", статье 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции", статьям 1, 2 Закона Пермского края от 11 декабря 2014 г. N 412-ПК "Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности", и ограничивают права административного истца на размещение и эксплуатацию нестационарных торговых объектов (киосков, специализирующихся на распространении печатных СМИ), а также права на распространение тиражей периодических печатных изданий через специализированные киоски, расположенные в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности.

Как указывает административный истец, ему принадлежат киоски, размещенные по адресам: ул. Героев Хасана, 21 (период размещения по договору на размещение НТО от 11.04.2014 с 11.04.2014 по 11.04.2019, учетный номер в схеме размещения НТО: С-КП-18), ул. Белинского, 44 (период размещения по договору на размещение НТО от 18.01.2013 с 01.01.2013 по 01.01.2018, учетный номер в схеме размещения НТО: С-КП-12).

Указанные объекты были внесены в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми, утвержденную постановлением администрации г. Перми от 27.09.2012 N 572 "Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми", как киоски, специализирующиеся на розничной продаже печатной продукции. Фактически установлены на обозначенных в схеме местах и находятся в пределах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности ЗРЗ-ДМ-01.

Постановлением администрации г. Перми от 29.03.2016 N 207 в схему размещения нестационарных торговых объектов на территории города Перми, утвержденную Постановлением администрации города Перми от 27 сентября 2012 г. N 572, внесены изменения и в текстовой части строка под учетным номером нестационарного торгового объекта С-КП-12 признана утратившей силу.

Оспариваемая норма устанавливает в границах упомянутой зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности запрет на размещение любых нестационарных торговых объектов, в частности, на размещение киосков (в том числе и газетных киосков).

В судебном заседании представитель общества О. поддержал заявленные требования, ссылаясь на нарушение оспариваемой нормой прав административного истца, и на несоблюдение установленного порядка и процедуры принятия нормативного правового акта.

Представители административного ответчика - Правительства Пермского края Л., заинтересованных лиц: Министерства культуры Пермского края Е., Государственной инспекции по охране объектов культурного наследия Пермского края Ж. возражали против удовлетворения заявленных требований по доводам, изложенным в письменной форме и полагали, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Пермского края, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю о месте и времени рассмотрения дела извещено, представителя в судебное заседание не направило, просило о рассмотрении дела без участия своего представителя.

В связи с изложенным, суд на основании части 7 статьи 150 и части 5 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, находит возможным рассмотрение настоящего дела в отсутствие представителя Пермского УФАС России.

Выслушав объяснения участников процесса, исследовав материалы административного дела, заслушав заключение прокурора прокуратуры Пермского края Российской Федерации Синева А.М.,

полагавшей, что административный иск подлежит удовлетворению, суд приходит к следующему.

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому право на благоприятную окружающую среду, на доступ к культурным ценностям (статьи 42 и 44), обязывает заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры, сохранять окружающую среду (статьи 44 и 58).

Исходя из названных конституционных положений, Российская Федерация призвана создавать условия, необходимые для сохранения объектов исторического и культурного наследия, их целостности и обеспечения благоустройства, приспособления и улучшения использования, и гарантировать реализацию гражданами права на доступ к культурным ценностям и участие в культурной жизни.

Регулирование вопросов охраны памятников истории и культуры отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт "д" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации).

Частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации закреплено, 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.

В силу подпункта 15 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, а также вопросы государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) регионального и местного значения.

Специальным законом, регулирующим вопросы охраны памятников истории и культуры, является Федеральный закон от 25 июня 2002 г. N 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации".

В преамбуле Федерального закона от 25.06.2002 N 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 73-ФЗ) указано, что объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации представляют собой уникальную ценность для всего многонационального народа Российской Федерации и являются неотъемлемой частью всемирного культурного наследия. 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. 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.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона N 73-ФЗ объекты культурного наследия подразделяются на следующие категории историко-культурного значения: объекты культурного наследия федерального значения, имеющие особое значение для истории и культуры Российской Федерации; объекты культурного наследия регионального значения, имеющие особое значение для истории и культуры субъекта Российской Федерации; объекты культурного наследия местного (муниципального) значения, имеющие особое значение для истории и культуры муниципального образования.

В целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охранный ландшафт (пункт 1 статьи 34 Федерального закона N 73-ФЗ).

Границы зон охраны объекта культурного наследия (за исключением границ зон охраны особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации и объектов культурного наследия, включенных в Список всемирного наследия), режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются на основании проекта зон охраны объекта культурного наследия в отношении объектов культурного наследия федерального значения - органом государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с федеральным органом охраны объектов культурного наследия, а в отношении объектов культурного наследия регионального значения и объектов

культурного наследия местного (муниципального) значения - в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации (пункт 3 статьи 34 Федерального закона N 73-ФЗ, в редакции, действующей на период принятия Постановления).

Абзацами первым и вторым пункта 2 статьи 34 этого же Федерального закона определено, что охранный зона - это территория, в пределах которой в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историческом ландшафтном окружении устанавливается особый режим использования земель, ограничивающий хозяйственную деятельность и запрещающий строительство, за исключением применения специальных мер, направленных на сохранение и регенерацию историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия. Зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности - это территория, в пределах которой устанавливается режим использования земель, ограничивающий строительство и хозяйственную деятельность, определяются требования к реконструкции существующих зданий и сооружений.

В соответствии с пунктом 1 и подпунктом 6 пункта 2 статьи 33 Федерального закона N 73-ФЗ объекты культурного наследия подлежат государственной охране, которая включает, в том числе разработку проектов зон охраны объектов 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 (пункт 4 статьи 36 Федерального закона N 73-ФЗ, в редакции, действующей на период принятия Постановления).

Проекты зон охраны объекта культурного наследия являются предметом государственной историко-культурной экспертизы, которая проводится, в том числе в целях определения соответствия проектов зон охраны объекта культурного наследия, градостроительных регламентов требованиям государственной охраны объекта культурного наследия (статья 28 Федерального закона N 73-ФЗ, в редакции, действующей на период принятия Постановления).

Порядок разработки проектов зон охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, требования к режимам использования земель и градостроительным регламентам в границах данных зон установлены Положением 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", утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12.09.2015 N 972 (далее - Положение N 972).

На период издания оспариваемого Постановления действовал Порядок разработки проектов зон охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, требования к режимам использования земель и градостроительным регламентам в границах данных зон, установленный Положением о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2008 года N 315 (далее - Положение N 315).

Согласно пункту 2 Положения N 315 на сопряженной с объектом культурного наследия территории может быть установлена одна или несколько зон охраны: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта; необходимый состав зон охраны объекта культурного наследия определяется соответствующим проектом.

Границами зон охраны объекта культурного наследия являются линии, обозначающие территорию, за пределами которой осуществление градостроительной, хозяйственной и иной деятельности не оказывает прямое или косвенное негативное воздействие на сохранность данного объекта культурного наследия в его исторической среде (абзац 2 пункта 3 Положения N 315).

Пунктами 6, 13, 14 и 17 приведенного выше Положения предусмотрена определенная последовательность действий по разработке и утверждению зон охраны объектов культурного наследия, включающая в себя разработку проекта зон охраны, осуществляемую на основе необходимых историко-культурных исследований, данных государственного кадастра недвижимости и материалов по обоснованию проектов зон охраны объектов культурного наследия; государственную историко-культурную экспертизу проекта; утверждение его соответствующим органом государственной власти.

Согласно пункту 17 Положения N 315 на основании проекта зон охраны объекта культурного наследия регионального значения или проекта зон охраны объекта культурного наследия местного (муниципального) значения и положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы границы зон охраны соответствующего объекта культурного наследия, режимы использования земель и

градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, на территории которого расположен данный объект культурного наследия.

Из изложенных положений федерального законодательства следует, что границы зон охраны объекта культурного наследия регионального значения могут быть утверждены соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации при наличии положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы.

Согласно пункту 11 Положения N 315 режим использования земель и градостроительный регламент в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности устанавливаются с учетом ряда требований.

Указанной нормой предусмотрено, что может быть введено ограничение хозяйственной деятельности, необходимое для обеспечения сохранности объекта культурного наследия, в том числе запрет или ограничение размещения рекламы, вывесок, построек и объектов (автостоянок, временных построек, киосков, навесов и т.п.).

Таким образом, режим использования земель и требования к градостроительным регламентам в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности могут предусматривать ограничение хозяйственной деятельности, необходимое для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде.

В соответствии с пунктом 14 статьи 6 Закона Пермского края от 07.07.2009 N 451-ПК "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Пермского края" (в редакции, действующей на период издания Постановления) к полномочиям Правительства Пермского края в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия отнесено утверждение границ зон охраны объектов культурного наследия регионального значения, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон на основании проектов зон охраны объектов культурного наследия;

Статьей 15 указанного Закона Пермского края (в редакции, действующей на период издания Постановления) был регламентирован Порядок утверждения границ зон охраны объекта культурного наследия, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон.

В силу части 1 указанной статьи названного закона Пермского края, границы зон охраны объекта культурного наследия (за исключением границ зон охраны особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации и объектов культурного наследия, включенных в Список всемирного наследия), режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон утверждаются на основании проекта зон охраны объекта культурного наследия Правительством Пермского края по представлению государственного органа по охране объектов культурного наследия Пермского края, с учетом мнения органа местного самоуправления муниципального образования, на территории которого находится объект, - в отношении объектов культурного наследия регионального значения.

Проект зон охраны объекта культурного наследия размещается на официальном сайте Правительства Пермского края не менее чем за 1 месяц до утверждения им границ зон охраны объекта культурного наследия, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон (часть 2 статьи 15 поименованного закона Пермского края).

Основанием для принятия Постановления послужило заключение государственной историко-культурной экспертизы, подготовленное экспертами ООО "Герда" и оформленное актом от 20.11.2013 г.

Объектом экспертизы послужила научно-проектная документация "Проект зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина", Пермский край, г. Пермь, Свердловский район. Шифр ПЗО-06-11-1".

Целью экспертизы являлось определения соответствия указанной документации, режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах указанных зон требованиям государственной охраны.

Проект зон охраны был размещен на официальном сайте Правительства Пермского края 11.10.2013 г. в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Администрация города Перми выразила свое мнение в отношении проекта границ и режимов использования территории.

Проект зон охраны объекта культурного наследия представлен Министерством культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края в Правительство Пермского края вместе с обосновывающими материалами и положительным заключением государственной историко-культурной экспертизы.

Суд, проанализировав нормы федерального и регионального законодательства, исследовав обстоятельства административного дела, приходит к выводу о том, что установление Постановлением режима использования земель и требований к градостроительным регламентам в границах, приведенной в нем зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности не может расцениваться как не соответствующее требованиям, предъявляемым федеральным законодателем к принятию такого вида актов, и не нарушает права административного истца, в аспекте, указанном в административном исковом заявлении.

Таким образом, судом установлено, что порядок определения зон охраны и режимов использования земель Правительством Пермского края был соблюден, и нарушений влекущих возможность признания Постановления недействующим по этим основаниям, не допущено.

Анализ приведенных положений законодательства в сфере охраны памятников истории и культуры и оценка фактических обстоятельств настоящего дела подтверждают правильность доводов административного ответчика о том, что Постановление принято уполномоченным органом в пределах его компетенции в соответствии с установленными требованиями.

Доводы административного истца о нарушениях порядка включения объекта культурного наследия в реестр, обусловленных несоответствием документов, представленных в орган государственной власти для принятия решения о включении объекта культурного наследия в реестр неосновательны, поскольку само по себе включение объекта культурного наследия в реестр не оспаривается, оснований полагать, что данный объект был включен в реестр необоснованно, не имеется.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта нижеприведенным нормам являются несостоятельными.

Как усматривается из материалов дела, оспариваемой нормой Постановления, содержащейся в пункте 2.2.3. прилагаемых к нему зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина", установлены ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, заключающиеся в запрещении размещения нестационарных торговых объектов на срок свыше 4 месяцев.

Градостроительный кодекс Российской Федерации относит киоски к объектам некапитального строительства (пункт 2 части 17 статьи 51). Данные объекты предназначены для оптовой или розничной торговли.

Пунктом 6 статьи 2 Федерального закона от 28.12.2009 N 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" установлено, что нестационарный торговый объект это торговый объект, представляющий собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение.

Оспариваемое правовое предписание о запрещении размещения нестационарных торговых объектов фактически вводит ограничение хозяйственной деятельности, в виде запрета на размещение названных временных объектов, вытекающего из режима использования земель, в пределах названной территории.

Установление таких ограничений входит в дискреционные полномочия органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в связи с само по себе не может рассматриваться как противоречие федеральному законодательству.

По существу положения оспариваемого в части нормативного правового акта направлены на обеспечение сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде, обеспечение культурных прав граждан и не устанавливают запрета на распространение продукции средств массовой информации, поэтому в этой сфере прав административного истца не нарушают, а его доводы об обратном, необоснованны.

Ни Конвенция о защите прав человека и основных свобод, ни Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека не регламентируют вопросы установления режима использования земель и требования к градостроительным регламентам в границах зон охраны объекта культурного наследия, в связи с чем оспариваемая норма не может им противоречить.

Определяя организационные и правовые основы защиты конкуренции, Федеральный закон "О защите конкуренции" запрещает органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции (статья 15).

Положения об ограничении хозяйственной деятельности в виде запрета на размещение нестационарных торговых объектов при установлении требований к осуществлению деятельности в границах зон охраны, относятся ко всем физическим или юридическим лицам, и не могут рассматриваться как дискриминационные, либо ограничивающие конкуренцию.

В отношении доводов о несоблюдении требований статьи 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", предусматривающих проведение оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в соответствии с Приказом Минэкономразвития Российской Федерации от 26 марта 2014 г. N 159 и Законом Пермского края от 11.12.2014 N 412-ПК "Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и проектов муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края и муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности", следует указать, что вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности оспариваемым Постановлением не регулируются.

Ссылки административного истца на то, что нарушено требование о том, что зоны охраны объекта культурного наследия для выявленного объекта культурного наследия не устанавливаются отклоняются, поскольку в данном случае такие зоны установлены для объекта включенного в реестр.

Вместе с тем, заслуживают внимания доводы административного истца о том, что оспариваемая норма, вводящая запрет на размещение нестационарных объектов в пределах границ зоны охраны установлена без должного правового и фактического обоснования.

Так, в Проекте зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина", Пермский край, г. Пермь, Свердловский район. Шифр ПЗО-06-11-1 не приведено исследований, как и сделанных на их основе выводов о необходимости, либо возможности запрещения размещения нестационарных торговых объектов.

Предложения по введению таких ограничений изложены без каких-либо обосновывающих мотивов.

В заключении государственной историко-культурной экспертизы, которая была проведена в целях определения соответствия проекта требованиям государственной охраны объектов культурного наследия в порядке, установленном Положением о государственной историко-культурной экспертизе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 г. N 569, отсутствуют сведения, предусмотренные пунктами 19 и 20 постановления Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 г. N 569, применительно к запрещению размещения нестационарных торговых объектов, а также однозначный вывод о соответствии проекта зон охраны требованиям государственной охраны объекта культурного наследия, с учетом установления такого запрета.

В акте государственной историко-культурной экспертизы выводов о необходимости запрещения размещения нестационарных торговых объектов не имеется.

Из содержания акта (страницы 12-13) не следует, что этот запрет был предложен авторским коллективом, анализировался экспертами и был признан направленным на обеспечение сохранности объекта культурного наследия.

В предлагаемом режиме использования земель и ограничений использования земельных участков, вообще отсутствует какое-либо упоминание о размещении нестационарных торговых объектов.

Таким образом, сведений о том, что оспариваемые ограничения хозяйственной деятельности установлены не произвольно, а с учетом соответствующей исторической среды и направлены на сохранение особенностей объекта культурного наследия, не имеется.

Анализ оспариваемой нормы во взаимосвязи с приведенными федеральными нормами, не позволяет прийти к выводу о том, что административный ответчик, определив оспариваемым образом правовой режим (характер) использования земельных участков, ограничения на использование территории,

требования к хозяйственной деятельности, действовал в соответствии с законом, поскольку доказательств того, что размещение нестационарных торговых объектов в границах ЗРЗ-ДМ-01, будет противоречить требованиям обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде, не позволит обеспечить визуальное восприятие объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде, или негативным образом повлияет на сохранение качества окружающей среды, необходимого для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде, не представлено.

При этом, нельзя не отметить, что такие требования и ограничения касаются всех без исключения нестационарных торговых объектов, вне зависимости от вида деятельности, объемно-планировочных и архитектурных решений, внешнего вида, размеров, расположения в пределах территории зон охраны, без предъявления каких-либо требований к эстетике и эксплуатационным параметрам.

У суда, рассматривающего настоящее дело в рамках абстрактного нормоконтроля, при осуществлении проверки соответствия Постановления имеющему большую юридическую силу законодательству и законности установления оспариваемого ограничения, отсутствуют правовые основания для принятия возражений представителей административного ответчика и заинтересованных лиц, сводящихся тому, что при размещении нестационарных торговых объектов не будут обеспечены благоприятные условия зрительного восприятия объекта культурного наследия, поскольку они документально не подтверждены и ничем не обоснованы.

Каких-либо исследований (историко-архитектурных, историко-градостроительных, архивных), посвященных данной теме при подготовке утвержденного проекта зон охраны, либо в рамках судебного разбирательства не проводилось.

В материалах дела не имеется никаких документов, позволяющих прийти к выводу о том, что размещение нестационарных торговых объектов в пределах зон охраны объекта культурного наследия окажет прямое или косвенное негативное воздействие на сохранность данного объекта культурного наследия в его исторической среде, Правительством Пермского края и государственным органом по охране объектов культурного наследия Пермского края таких сведений не представлено.

Одновременно, суд обращает внимание на то, что в пункте 10 Положения N 972, устанавливающего требования к режиму использования земель и требования к градостроительным регламентам в границах зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности, предусмотрена возможность ограничения хозяйственной деятельности, необходимого для обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историко-градостроительной и природной среде, однако запрет или ограничение на размещение рекламы, вывесок, временных построек и объектов (автостоянок, киосков, навесов) сохранился только для режима использования земель и требования к градостроительным регламентам в границах охранной зоны (пункт 9 данного Положения), в отличие от ранее действовавшего Положения N 315.

Постановлением Правительства Пермского края от 20.12.2017 N 1028-п "О внесении изменений в отдельные постановления Правительства Пермского края" внесены изменения в преамбулу оспариваемого Постановления, ссылка на Положение N 315, заменена ссылкой на Положение N 972, но в содержательную часть Постановления, соответствующие изменения не внесены.

Таким образом, оспариваемые ограничения следует признать необоснованными, а норму Постановления, в которых они изложены, не соответствующей статье 34 Федерального закона N 73 и пункту 10 Положения.

При таком положении, пункт 2.2.3. зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина", утвержденных постановлением Правительства Пермского края от 05.02.2014 N 61-п (в ред. от 20.12.2017) "О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина" в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны", в части установления запрещения размещения нестационарных торговых объектов на срок свыше 4 месяцев, следует признать недействующим, в той мере, в которой этот запрет распространяется на размещение нестационарных торговых объектов, через которые осуществляется распространение периодических печатных изданий, в том числе розничная продажа тиража периодических печатных изданий.

Согласно пункту 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.

В соответствии с пунктом 28 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", если нормативный правовой акт до вынесения 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.

Поскольку оспариваемый нормативный акт до вынесения судом решения применялся, и на его основании реализовывались права граждан и организаций, следовательно, оспариваемая норма подлежит признанию недействующей со дня вступления судебного постановления в законную силу.

Исходя из требований пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, сообщение о решении суда должно быть опубликовано в течение одного месяца со дня вступления настоящего решения в законную силу в официальном печатном издании "Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края".

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

решил:

административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью "Пермский краевой информационный центр" о признании не действующим пункта 2.2.3. зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина", утвержденных постановлением Правительства Пермского края от 05.02.2014 N 61-п (в ред. от 20.12.2017) "О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина" в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны" удовлетворить.

Признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу пункт 2.2.3. зон охраны выявленного объекта культурного наследия регионального значения - достопримечательного места "Проспект им. Сталина", утвержденных постановлением Правительства Пермского края от 05.02.2014 N 61-п (в ред. от 20.12.2017) "О включении выявленного объекта культурного наследия - достопримечательного места "Проспект им. Сталина" в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия регионального значения и утверждении его зон охраны", в части запрещения размещения нестационарных торговых объектов на срок свыше 4 месяцев, в той мере, в которой этот запрет распространяется на размещение нестационарных торговых объектов, через которые осуществляется распространение периодических печатных изданий, в том числе розничная продажа тиража периодических печатных изданий.

В течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу сообщение об этом решении должно быть опубликовано в официальном печатном издании "Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края".

Решение суда может быть обжаловано в апелляционном порядке в Верховный Суд Российской Федерации путем подачи апелляционной жалобы, принесения апелляционного представления через Пермский краевой суд в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме - 5 июня 2018 г.

Судья