



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 33-АПА19-6

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

5 июня 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Зинченко И.Н.,
судей Калининой Л.А., Корчашкиной Т.Е.
при секретаре Виноградовой Е.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе комитета по культуре Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 12 октября 2018 года о признании недействующим приказа комитета по культуре Ленинградской области от 19 апреля 2018 года № 01-03/18-47 «Об установлении границ территории, требований к осуществлению деятельности и требований к градостроительным регламентам в границах территории объекта культурного наследия регионального значения – достопримечательного места «Военно-мемориальная зона «Прорыв блокады Ленинграда, 1941–1944 гг.»).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя комитета по культуре Ленинградской области Юреть Ю.И., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей акционерного общества «КАМПЕС» Некрестьянова Д.С., Алексеева М.С., Порошина Д.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда первой инстанции законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а:

приказом комитета по культуре Ленинградской области от 19 апреля 2018 года № 01-03/18-47 установлены границы территории объекта культурного наследия регионального значения – достопримечательного места «Военно-мемориальная зона «Прорыв блокады Ленинграда, 1941–1944 гг.», местонахождение – Ленинградская область, Кировский муниципальный район, Кировское городское поселение, Синявинское городское поселение, Приладожское городское поселение, Назиевское городское поселение, Мгинское городское поселение, Путиловское сельское поселение согласно приложению 1 к данному приказу (пункт 1); требования к осуществлению деятельности и требования к градостроительным регламентам в границах территории указанного объекта культурного наследия регионального значения согласно приложению 2 к названному приказу (пункт 2).

Кравченко А.А., Батрак М.В., Краснов И.Г., Скупп Н.Р. обратились в суд с административным иском о признании не действующим данного приказа со дня принятия, ссылаясь на то, что оспариваемый нормативный правовой акт принят в отсутствие заключения государственной историко-культурной экспертизы и без учёта особенностей и сложившейся структуры современного землепользования. Необоснованное включение в границы территории достопримечательного места действующего песчаного карьера акционерного общества «КАМПЕС» привело к запрету деятельности по добыче полезных ископаемых, что ограничивает право истцов на труд, а для Скуппа Н.Р. создаёт реальную угрозу увольнения по сокращению штатов и утраты стабильного заработка.

Акционерное общество «КАМПЕС» обратилось в суд с административным иском, уточнённым в ходе судебного разбирательства, о признании приказа комитета по культуре Ленинградской области от 19 апреля 2018 года № 01-03/18-47 не действующим со дня принятия в части правового регулирования территории горного отвода, утверждённого горноотводным актом от 17 июля 2014 года № 665 к лицензии на пользование недрами ЛОД 00803 ТЭ от 9 августа 1996 года, на основании которой общество ведёт добычу строительного песка и песчано-гравийного материала на Малуксинском месторождении (участки I, II), расположенном в Кировском районе Ленинградской области. Заявление мотивировано тем, что обществу для разработки названного месторождения были предоставлены лесные участки совокупной площадью 230,52 га в кварталах 36, 50, 51, 67–69, 87, 89, 109–111 и 131 Мгинского участкового лесничества (южная часть) Кировского лесничества и заключены соответствующие договоры аренды. Проект границ территории достопримечательного места, утверждённый оспариваемым приказом, разработан в 2017–2018 годах обществом с ограниченной ответственностью «Добрый город» без учёта требований приказа Министерства культуры Российской Федерации от 4 июня 2015 года № 1745 и не соответствует проекту границ, обоснованному государственной историко-культурной экспертизой, проведённой в 2014 году открытым акционерным обществом

«Межрегиональный центр независимой историко-культурной экспертизы», и исключаящему территорию указанного песчаного карьера из границ зоны ожесточённых сражений в битве по снятию блокады Ленинграда; государственная историко-культурная экспертиза, обосновывающая установленные им границы, а также требования к осуществлению деятельности и требования к градостроительным регламентам в границах территории достопримечательного места, не проводилась; необоснованное включение территории горного отвода и отнесение к зоне охраняемого ландшафта, на которой запрещены добыча полезных ископаемых и размещение объектов III категории, влияет на правомочия общества по использованию принадлежащих ему участков в соответствии с условиями лицензии на добычу полезных ископаемых.

Определением Ленинградского областного суда от 17 июля 2018 года административные дела по указанным выше административным исковым заявлениям объединены в одно производство для совместного рассмотрения и разрешения. Протокольным определением данного суда от 29 августа 2018 года к участию в деле в качестве заинтересованных лиц привлечены Министерство культуры Российской Федерации и комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области.

Решением Ленинградского областного суда от 12 октября 2018 года заявленные административные исковые требования удовлетворены, приказ от 19 апреля 2018 года № 01-03/18-47 признан не действующим со дня вступления решения суда в законную силу.

В апелляционной жалобе комитет по культуре Ленинградской области просит решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением судом норм материального и процессуального права.

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, прокуратурой Ленинградской области и акционерным обществом «КАМПЕС» представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

Изучив доводы апелляционной жалобы, возражений, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции не подлежащим отмене.

Выводы суда о признании недействующим оспариваемого нормативного правового акта соответствуют обстоятельствам дела, подтверждаются доказательствами, проверенными и оцененными судом по правилам статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, и согласуются с нормами материального права, регулирующими спорное правоотношение.

В силу статей 18, 28 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» после принятия решения о включении объекта,

обладающего признаками объекта культурного наследия, в перечень выявленных объектов культурного наследия региональный орган охраны объектов культурного наследия обеспечивает проведение государственной историко-культурной экспертизы, заключение которой должно содержать необходимые для принятия решения о включении выявленного объекта культурного наследия в реестр сведения о границах территории выявленного объекта культурного наследия, включая графическое описание местоположения этих границ, перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения Единого государственного реестра недвижимости.

Государственная историко-культурная экспертиза проводится в целях установления требований к осуществлению деятельности в границах территории достопримечательного места; установления границ территорий зон охраны объекта культурного наследия, особых режимов использования земель в границах зон охраны объекта культурного наследия; установления требований к градостроительным регламентам в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия, в границах территории достопримечательного места.

Оспариваемый приказ определяет границы и режим использования территории достопримечательного места, расположенного по адресу: Ленинградская область, Кировский муниципальный район, Кировское городское поселение, Синявинское городское поселение, Приладожское городское поселение, Назиевское городское поселение, Мгинское городское поселение, Путиловское сельское поселение и зарегистрированного Министерством культуры Российской Федерации в Едином реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации с присвоением ему номера 471731247650005, на основании приказа комитета по культуре Ленинградской области от 13 мая 2015 года № 01-03/15-19 «О включении объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации в качестве объекта культурного наследия – достопримечательное место регионального значения «Военно-мемориальная зона «Прорыв блокады Ленинграда, 1941–1944 гг.». Принятию приказа комитета по культуре Ленинградской области от 13 мая 2015 года № 01-03/15-19 послужило проведение государственной историко-культурной экспертизы. В числе вопросов, по которым необходимо было получить заключение государственной историко-культурной экспертизы, был поставлен вопрос об историко-культурной ценности объекта, предполагаемой категории объекта культурного наследия, в том числе и о проекте границ территории объекта культурного наследия, а также определении правового режима использования территории. Разработка проектных предложений по определению границ территорий и предмета охраны объекта культурного наследия включала обоснование предпосылок установления границ территорий объектов культурного наследия, которое являлось наиболее значимым этапом работы.

По итогам работы были сформированы информационно-аналитические материалы, составляющие систему аргументации для принятия решения о трассировке границ территории объекта. Результатирующими материалами раздела экспертного заключения стало описание границ территории объектов культурного наследия с указанием координат и поворотных точек границы объекта культурного наследия, что нашло отражение в приложениях к акту экспертного заключения. Результаты проведенной государственной историко-культурной экспертизы были приняты заказчиком без каких-либо изменений. Впоследствии достопримечательное место включено в Единый реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

Судом достоверно установлено, что оспариваемым нормативным правовым актом в результате проведения дополнительных проектных работ, выполненных в 2017 году ООО «Добрый город», границы территории достопримечательного места по сравнению с предметом охраны ранее разработанного в рамках подготовки акта государственной историко-культурной экспертизы были изменены без проведения государственной историко-культурной экспертизы.

При таких обстоятельствах, разрешая вопрос о законности приказа комитета по культуре Ленинградской области от 19 апреля 2018 года № 01-03/18-47 «Об установлении границ территории, требований к осуществлению деятельности и требований к градостроительным регламентам в границах территории объекта культурного наследия регионального значения – достопримечательного места «Военно-мемориальная зона «Прорыв блокады Ленинграда, 1941–1944 гг.», суд первой инстанции правомерно пришёл к выводу о нарушении специальной процедуры принятия данного нормативного правового акта.

Исходя из изложенного и принимая во внимание, что доводов, влекущих безусловную отмену решения суда первой инстанции, в апелляционной жалобе не приводится, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 307–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Ленинградского областного суда от 12 октября 2018 года оставить без изменения, апелляционную жалобу комитета по культуре Ленинградской области – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи