

Дело № За-57/2021

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

27 сентября 2021 года город Калуга

Калужский областной суд в составе председательствующего судьи Евсютиной Е.И., при ведении протокола судебного заседания по поручению председательствующего помощником судьи Семеновой С.В., с участием прокурора Бисиркиной И.И., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению Управления по охране объектов культурного наследия Калужской области к Городской Думе муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области о признании не действующим в части генерального плана муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области от 5 июня 2013 года № 44,

УСТАНОВИЛ:

решением Городской Думы муниципального образования городского поселения «Город Боровск» от 5 июня 2013 года № 44 утвержден генеральный план муниципального образования городского поселения «Город Боровск» (далее – генеральный план), приложениями к генеральному плану являются карты зон с особыми условиями использования и территорий объектов культурного наследия.

9 апреля 2021 года в Калужский областной суд поступило настоящее административное исковое заявление, в котором, уточнив требования административного иска, Управление по охране объектов культурного наследия Калужской области просит суд признать не действующим с 31 июля 2013 года генеральный план муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области, утвержденный решением Городской Думы муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области от 5 июня 2013 года № 44, в части графического описания (карта зон с особыми условиями использования и карта территорий объектов культурного наследия) в части не включения земельного участка с кадастровым номером №, площадью 3390 кв.м, расположенного по адресу: Калужская область, г. Боровск, ул. Ленина, д. 3, в охранную зону объектов культурного наследия.

В обоснование доводов административного иска указано, что в соответствии с Проектом охранных зон для памятников истории культуры г.Боровска и ансамбля бывшего Пафнутьев-Боровского монастыря, утвержденным решением комитета Калужского областного Совета народных депутатов №44 от 14 ноября 1983 года (далее – Проект от 14 ноября 1983 года), а также вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Калужской области от 23 октября 2020 года принадлежащий Цветкову А.В. земельный участок с кадастровым номером №, площадью 3390 кв.м с расположенным на нем зданием бывшего хлебокомбината, по адресу: Калужская область, г. Боровск, ул. Ленина, д. 3, находится в «заповедном районе» исторического центра Боровска в групповой охранной зоне объектов культурного наследия «собора Благовещения (пл. Ленина), церкви Спаса «на взгорье» (пл. Ленина), торговых рядов (пл. Ленина), «дома приезжих» (ул. Урицкого, д. 9), «богадельни» (ул. Урицкого, д. 21). Однако в соответствии с картами зон с особыми условиями использования и территорий объектов культурного наследия, являющимися приложениями к генеральному плану, земельный участок с кадастровым номером № не входит в охранную зону объектов культурного наследия г. Боровска, согласно карте зон с особыми условиями использования входит в зону регулирования застройки. Административный истец полагает, что в оспариваемой части генеральный план не соответствует Градостроительному кодексу Российской Федерации, Проекту охранных зон для памятников истории культуры г. Боровска и ансамбля бывшего Пафнутьев-Боровского монастыря, утвержденному решением комитета Калужского областного Совета народных депутатов №44 от 14 ноября 1983 года.

В судебном заседании представители административного истца Чудаков Е.Е. и Мамедов А.А. требования административного иска поддержали.

Представитель административного ответчика Городской Думы муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области и заинтересованного лица муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области, будучи уведомлен о времени и месте слушания дела в судебное заседание не явился, представитель Горина О.А., выступая в судебном заседании ранее, возражала против удовлетворения требований административного иска.

Заинтересованное лицо Цветков А.В. и его представитель Цветков И.А. в судебном заседании возражали против удовлетворения требований административного иска.

В судебном заседании был объявлен перерыв с 24 сентября 2021 года 14.30 часов до 27 сентября 2021 года 11.15 часов.

Выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего требования административного иска обоснованными и подлежащими удовлетворению, суд приходит к следующему.

Согласно пункту 20 части 1 статьи 14, части 1 статьи 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункту 3 части 1 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации подготовка и утверждение документов территориального планирования поселений; утверждение местных нормативов градостроительного проектирования поселений; утверждение правил землепользования и застройки относится к вопросам местного значения городского поселения, по которым представительным органом местного самоуправления поселения принимаются муниципальные правовые акты.

Согласно части 1 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации документами территориального планирования муниципальных образований являются: схемы территориального планирования муниципальных районов; генеральные планы поселений; генеральные планы городских округов.

Подготовка и утверждение генерального плана поселения, генерального плана городского округа регламентированы статьей 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации. Генеральный план муниципального образования городского поселения «Город Боровск» утвержден решением Городской Думы муниципального образования городское поселение «Город Боровск» от 5 июня 2013 года №44.

Вступившим в законную силу решением Калужского областного суда от 31 августа 2020 года признано, что генеральный план муниципального образования городское поселение город Боровск принят правомочным органом, с соблюдением процедуры его принятия.

Цветков А.В. является собственником земельного участка с кадастровым номером №, площадью 3390 кв.м, категория земель «земли населенных пунктов», с видом разрешенного использования «для производственной деятельности; для промышленного строительства», расположенного по адресу: Калужская область, Боровский район, г. Боровск, ул. Ленина, д. 3, и расположенного на нем здания хлебокомбината площадью 1120,2 кв.м с кадастровым номером №.

Решением Арбитражного суда Калужской области от 23 октября 2020 года по делу №№, вступившим в законную силу, установлено, что территория бывшего хлебозавода, находящаяся по адресу: г. Боровск, ул. Ленина, 3, находится в «Заповедном районе» исторического центра Боровска и в трех режимных зонах: 1) групповой охранный зоне объектов культурного наследия (собора Благовещения (пл. Ленина), церкви Спаса «на взгорье» (пл. Ленина), Торговых рядов (пл. Ленина), «Дома приезжих» (ул. Урицкого, д. 9), «Богадельни» (ул. Урицкого, д. 21); 2) зоне охраняемого ландшафта; 3) территории объекта археологического наследия «Исторический культурный слой XIII-XVII вв. г. Боровска».

Решением Калужского областного суда от 31 августа 2020 по делу №№, вступившим в законную силу, установлено, что Проектом от 14 ноября 1983 года, предусмотрено создание на территории города Боровска охранных зон памятников истории и культуры, а также зон регулирования застройки, ограничения этажности, охраны ландшафта, регулирования ландшафта, охраны культурного слоя, археологических наблюдений. Сведения об указанных зонах приведены в помещенной в Проекте от 14 ноября 1983 года документации в текстовой форме и в виде карт (схем), содержащих описание границ этих зон, с изложением принципов их организации и режима использования территории. В частности, такие сведения содержатся и в отношении заповедного района, на территории которого должна быть обеспечена сохранность исторически сложившегося комплекса памятников, характерной рядовой застройки, элементов планировки благоустройства и ландшафта.

Составной частью заповедного района является охранный зона памятников архитектуры: Благовещенского собора, ц. Спаса «на взгорье», торговых рядов, жилых домов по улицам Ленина, Урицкого, Коммунистической (б. Молчановской), на пл. Ленина и памятника археологии – городища. Проектом определены текстовое и графическое описание границ заповедного района, зона охраны культурного слоя, а также групповой охранной зоны памятников архитектуры: Благовещенского собора, ц. Спаса «на взгорье», торговых рядов, жилых домов по улицам Ленина, Урицкого, Коммунистической (б. Молчановской), на пл. Ленина и памятника археологии – городища.

Граница групповой охранной зоны Благовещенского собора (пл. Ленина), ц. Спаса «на взгорье», торговых рядов (пл. Ленина), дома «с лавками» (д. №2 пл. Ленина), «дом приезжих» (ул. Урицкого, д. №9) и «богадельни» (ул. Урицкого, д. №21) проходит: с севера – по красной линии ул. Урицкого, включая территории домов № 2 и № 4 по ул. Урицкого, по «красной линии» пл. Ленина, включая дом № 1 и № 2 по пл. Ленина и дом № 1 и № 2 по ул. Коммунистической; с востока – по бровке правого берега р. Протвы, по границе территории хлебозавода и по бровке оврага, по ул. Ленина; с юга – по ул. Ленина, по «красной линии» пл. Ленина и по границе приусадебных участков; с запада – вдоль бровки оврага, по границам приусадебных участков, по ул. Урицкого, включая территорию дома № 21.

Согласно текстовой части генерального плана режимные зоны памятников истории и культуры г. Боровска установлены в соответствии с решением исполнительного комитета Калужского областного Совета народных депутатов от 14 ноября 1983 № 766 «Об утверждении проектов охранных зон для памятников истории и культуры г. Боровска и ансамбля бывшего Пафнугьев-Боровского монастыря».

Из карты зон с особыми условиями использования, являющейся приложением к генеральному плану, следует, что на указанной карте отображены, в том числе, зона охраны культурного слоя, выявленный объект «культурный слой», зона охраняемого ландшафта, охранные зоны памятников, зоны регулирования застройки, зоны охраны ландшафта, зоны регулирования ландшафта.

Из карты территорий объектов культурного наследия, являющейся приложением к генеральному плану, следует, что на указанной карте отображены, в том числе, охранный зона памятников, зона охраны культурного слоя, территория выявленного объекта «культурный слой», зона регулирования застройки, заповедный район, зона регулирования ландшафта.

Согласно карте зон с особыми условиями использования земельный участок с кадастровым номером 40:03:100153:28 находится в зоне регулирования застройки.

Согласно карте территорий объектов культурного наследия земельный участок с кадастровым номером 40:03:100153:28 не входит в охранную зону памятников.

Статьей 3 Федерального закона от 25 июня 2002 года №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее - Федеральный закон №73-ФЗ) к объектам культурного наследия (памятникам истории и

культуры) народов Российской Федерации (далее - объекты культурного наследия) в целях настоящего Федерального закона относятся объекты недвижимого имущества (включая объекты археологического наследия) и иные объекты с исторически связанными с ними территориями, произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры.

Частью 7 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что при наличии на территориях поселения, городского округа объектов культурного наследия в процессе подготовки генеральных планов в обязательном порядке учитываются ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в границах зон охраны объектов культурного наследия, в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране объектов культурного наследия и статьей 27 настоящего Кодекса.

Пунктом 18 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, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2015 года № 972 предусмотрено, что утвержденные границы зон охраны объекта культурного наследия (объединенной зоны охраны), режимы использования земель и градостроительные регламенты в границах данных зон обязательно учитываются и отображаются в документах территориального планирования, правилах землепользования и застройки, документации по планировке территории (в случае необходимости в указанные документы вносятся изменения в установленном порядке).

В соответствии со статьей 6 Федерального закона

№73-ФЗ под государственной охраной объектов культурного наследия в целях настоящего Федерального закона понимается система правовых, организационных, финансовых, материально-технических, информационных и иных принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом в пределах их компетенции мер, направленных на выявление, учет, изучение объектов культурного наследия, предотвращение их разрушения или причинения им вреда.

Согласно частям 1,2 статьи 34 Федерального закона №73-ФЗ в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны объекта культурного наследия: охранный зона объекта культурного наследия, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта.

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

В целях одновременного обеспечения сохранности нескольких объектов культурного наследия в их исторической среде допускается установление для данных объектов культурного наследия единой охранной зоны объектов культурного наследия, единой зоны регулирования застройки и хозяйственной деятельности и единой зоны охраняемого природного ландшафта (далее - объединенная зона охраны объектов культурного наследия).

Состав объединенной зоны охраны объектов культурного наследия определяется проектом объединенной зоны охраны объектов культурного наследия.

В силу части 2 статьи 11 Федерального закона №73-ФЗ предметом государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия являются соблюдение органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и физическими лицами обязательных требований, в том числе требований к содержанию и использованию объекта культурного наследия, требований к сохранению объекта культурного наследия, требований к обеспечению доступа к объекту культурного наследия; градостроительных регламентов в границах территорий зон охраны объекта культурного наследия.

Учитывая, что в Проекте от 14 ноября 1983 года предусмотрено создание на территории города Боровска охранных зон памятников истории и культуры, установлено описание групповой охранной зоны, а также принимая во внимание, что текстовое описание режимных зон памятников истории и культуры г. Боровска генерального плана соответствует установленному Проектом от 14 ноября 1983 года описанию, суд приходит к выводу, что требования административного иска являются обоснованными.

Оспариваемые положения картографической части генерального плана не соответствуют, противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу - Проекту охранных зон для памятников истории и культуры города Боровска и ансамбля бывшего Пафнутьев-Боровского монастыря, утвержденному решением исполнительного комитета Калужского областного Совета народных депутатов от 14 ноября 1983 года №44, части 7 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, оспариваемые положения картографической части генерального плана не соответствуют принципу определенности правовой нормы, поскольку отнесение земельного участка с кадастровым номером 40:03:100153:28 на карте зон с особыми условиями использования к зоне регулирования застройки, и не отнесение земельного участка с кадастровым номером № на карте территорий объектов культурного наследия к охранной зоне памятников (охранной зоне объектов культурного наследия) противоречит текстовой части генерального плана муниципального образования городского поселения город Боровск Калужской области.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 38 постановления 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», 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.

В связи с тем, что оспариваемые по настоящему делу положения генерального плана применялись до разрешения административного спора в суде и на основании этого акта реализовывались права граждан и организаций, суд признает оспариваемые положения указанного нормативного правового акта представительного органа местного самоуправления не действующими со дня вступления решения суда в законную силу.

Ходатайство заинтересованного лица Цветкова А.В. и его представителя Цветкова И.А. о прекращении производства по делу, в связи с тем, что Управлению по охране объектов культурного наследия Калужской области законом не предоставлено право на обращение в суд с требованием об оспаривании нормативного правового акта органа местного самоуправления, суд находит необоснованным и не подлежащим удовлетворению в виду следующего.

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

Федерации и органов местного самоуправления (пreamбула к Федеральному закону №73-ФЗ).

Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона № 73-ФЗ определено, что правовое регулирование отношений в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Основ законодательства Российской Федерации о культуре и осуществляется в соответствии с настоящим Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним другими федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними в пределах компетенции субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации в области государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Из изложенных нормативных предписаний следует, что субъект Российской Федерации по предметам своего ведения вправе осуществлять правовое регулирование по вопросам сохранения, использования, популяризации и охраны объектов культурного наследия.

Положением об управлении по охране объектов культурного наследия Калужской области, утвержденным постановлением Правительства Калужской области от 26 августа 2015 года №481, установлено, что управление является исполнительным органом государственной власти Калужской области, уполномоченным в области сохранения, использования, популяризации государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, и обладает исполнительно-распорядительными и контрольными полномочиями, отнесенными к его ведению.

К полномочиям управления отнесены государственная охрана объектов культурного наследия регионального значения, выявленных объектов культурного наследия; обеспечение соблюдения законодательства в области сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (пункты 2.2., 2.4).

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

РЕШИЛ:

административное исковое заявление Управления по охране объектов культурного наследия Калужской области о признании не действующим в части генерального плана муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области от 5 июня 2013 года № 44 удовлетворить.

Признать не действующим с момента вступления решения суда в законную силу генеральный план муниципального образования городского поселения «Город Боровск» Калужской области от 5 июня 2013 года № 44 в части не включения в охранную зону объектов культурного наследия на картах зон с особыми условиями использования и территорий объектов культурного наследия земельного участка с кадастровым номером №.

Сообщение о принятии указанного решения суда подлежит опубликованию в официальном печатном издании Городской Думы муниципального образования городского поселения «Город Боровск» и на официальном сайте в сети Интернет в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

На решение может быть подана апелляционная жалоба в судебную коллегия по административным делам Первого апелляционного суда общей юрисдикции через Калужский областной суд в течение месяца со дня изготовления решения в окончательной форме.

Решение в окончательной форме изготовлено 8 октября 2021 года.

Председательствующий Е.И. Евсютина