



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-АПА19-2

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

21 марта 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Зинченко И.Н.,
судей Калининой Л.А. и Горчаковой Е.В.
при секретаре Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционным жалобам Александровой Алисы Иосифовны, Московского областного отделения Всероссийской общественной организации «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры» на решение Московского областного суда от 12 октября 2018 года об отказе Александровой А.И., Пуршевой И.А. и другим в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующим пункта 2 приложения № 3 распоряжения Главного управления культурного наследия Московской области от 14 июня 2017 года № 45РВ-318 «Об осуществлении государственного учёта выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Московской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения Александровой А.И., представителя Пуршева Е.В. и Анурова В.И. – Сапрыгиной И.С., представителя Московского областного отделения Всероссийской общественной организации «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры» Соседова Е.В., поддержавших доводы апелляционных жалоб, возражения представителей ООО «Опалиха-Сити» – Тарасовой М.Р., Шутовой О.В., Дашкевича М.А., представителя Главного управления культурного наследия Московской области Илюшиной В.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С.,

полагавшей решение суда подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

распоряжением Главного управления культурного наследия Московской области от 14 июня 2017 года № 45РВ-318 «Об осуществлении государственного учёта выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Московской области» (далее – Распоряжение № 45РВ-318) объект культурного наследия «Парк бывшей усадьбы Николаевых – Юсуповых «Опалиха-Алексеевское», вторая половина XVIII – начало XX века» исключён из перечня выявленных объектов культурного наследия (пункт 2 приложение № 3).

Александрова А.И., Пуршева И.А., Вейкина Л.И., Пуршев Е.В., Ануров В.И., Иванов К.А., Блохина А.К., Шеразидишвили Г.Г., Данилкова Т.А., Максимова С.И., Солдатова Л.С., Солдатов Д.Н., Яковенко А.А., Яковенко Е.В., Золотых М.Ю., Гребенникова О.Д., Винский Д.Е., Брагин П.В., Мнойн А.Г., Швачкин А.М., Беляева О.Ю., Коровин П.Ю. обратились в Московский областной суд с административным исковым заявлением о признании не действующим с момента принятия пункта 2 приложения № 3 к указанному распоряжению, об обязанности Главного управления культурного наследия Московской области включить объект культурного наследия «Парк бывшей усадьбы Николаевых – Юсуповых «Опалиха-Алексеевское», вторая половина XVIII – начало XX века» в реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) Московской области, ссылаясь на противоречие оспариваемого нормативного правового акта статьям 18, 28 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации», Положению «О государственной историко-культурной экспертизе», утвѣржденному постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 года № 569.

Решением Московского областного суда от 12 октября 2018 года административные иски оставлены без удовлетворения.

Александрова А.И., действующая в интересах административных истцов, заинтересованное лицо Московское областное отделение Всероссийской общественной организации «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры» в апелляционных жалобах просят решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований в полном объѣме.

Относительно доводов апелляционных жалоб прокуратурой Московской области, ООО «Опалиха-Сити», Главным управлением культурного наследия Московской области поданы возражения.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, возражения относительно приведѣнных в них доводов, Судебная коллегия по

административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает решение суда первой инстанции подлежащим отмене, что обусловлено следующим.

Задачами административного судопроизводства являются защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений; правильное и своевременное рассмотрение и разрешение административных дел; укрепление законности и предупреждение нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений. Каждому заинтересованному лицу гарантируется право на обращение в суд за защитой нарушенных прав, свобод и законных интересов. Суд обеспечивает равную судебную защиту прав, свобод и законных интересов всех лиц, участвующих в деле. Законность и справедливость при рассмотрении и разрешении судами административных дел обеспечиваются соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий, а также получением гражданами и организациями судебной защиты путём восстановления их нарушенных прав и свобод (статьи 3, 4, 6, 8, 9 КАС РФ).

При разрешении административного дела суд применяет нормы материального права, которые действовали на момент возникновения правоотношения с участием административного истца, если из федерального закона не вытекает иное (части 2 и 5 статьи 15 КАС РФ).

Согласно статье 213 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 данной статьи, в том числе процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Нарушение или неправильное применение норм процессуального права является основанием для изменения или отмены решения суда первой инстанции, если это нарушение или неправильное применение привело к принятию неправильного решения (статья 310 КАС РФ).

Такие основания имеются.

Федеральный закон от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов в Российской Федерации», гарантируя гражданам Российской Федерации

обеспечение сохранности объектов культурного наследия (преамбула, статья 7) и наделяя органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления полномочиями в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (статьи 9, 9¹, 9², 9³, 10, 11), одновременно устанавливает требования к государственной охране объектов культурного наследия, к выявлению объектов культурного наследия, включению объектов культурного наследия в реестр, в том числе к проведению государственной историко-культурной экспертизы.

В силу статьи 3 указанного федерального закона к объектам культурного наследия 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.

Объекты культурного наследия подразделяются на следующие виды: памятники, ансамбли, достопримечательные места. В числе ансамблей выделяются три группы объектов культурного наследия: 1) чётко локализуемые на исторически сложившихся территориях группы изолированных или объединённых памятников, строений и сооружений фортификационного, дворцового, жилого, общественного, административного, торгового, производственного, научного, учебного назначения, а также памятников и сооружений религиозного назначения, в том числе фрагменты исторических планировок и застроек поселений, которые могут быть отнесены к градостроительным ансамблям; 2) объекты археологического наследия; 3) произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства (сады, парки, скверы, бульвары), некрополи.

С точки зрения категорий объекты культурного наследия подразделяются на объекты, имеющие значение для истории и культуры Российской Федерации, либо для истории и культуры субъекта Российской Федерации, либо для истории и культуры муниципального образования.

Объективные критерии, с которыми связывается отнесение объектов к произведениям ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства, сформулированы в статье 56³ названного федерального закона, из текста которой буквально следует, что объект культурного наследия, являющийся произведением ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства, представляет собой преобразованные человеком фрагменты природного ландшафта, содержащие комплекс элементов благоустройства, планировки,

озеленения, архитектуры малых форм, инженерных гидротехнических и иных сооружений и являющиеся единовременно или эволюционно сложившимся образованием.

Из этого исходит и ГОСТ Р 55935-2013, утверждённый приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30 декабря 2013 года № 2417-ст (введён в действие 1 октября 2014 года), из которого следует, что объект ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства – ансамбль, представляющий собой творение человека или совместное творение человека и природы и включающий в себя архитектурные объекты, малые архитектурные формы, монументальную скульптуру, зелёные насаждения, гидросистему, инженерные сооружения, дорожно-тропиночную сеть; видами объектов ландшафтной архитектуры являются регулярные и пейзажные парки, в том числе в составе дворцово-парковых и усадебных ансамблей, сады, скверы, бульвары, аллеи, посадка, кладбища, монументы и скульптуры (пункты 3.1, 3.2, 3.3).

Как видно из материалов дела, спорный объект включён ранее в перечень выявленных объектов культурного наследия регионального значения, обладает отдельными элементами, с которыми законодатель связывает отнесение выявленного объекта культурного наследия к произведениям ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства.

Разрешая вопрос о законности оспариваемого положения, суд, руководствуясь статьёй 3 Федерального закона от 25 июня 2002 года №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, Положением о государственной историко-культурной экспертизе, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2000 года № 569, исходил из того, что Главное управление культурного наследия Московской области правомерно исключило спорный объект из перечня выявленных объектов культурного наследия «Парк бывшей усадьбы Николаевых – Юсуповых «Опалиха-Алексеевское», вторая половина XVIII – начало XX века», поскольку имелось отрицательное заключение государственной историко-культурной экспертизы, выполненное аттестованным экспертом Траскуновым Л.А., административные истцы не воспользовались своим правом обратиться с заявлением в уполномоченный орган о назначении повторной экспертизы; оспариваемое решение принято с соблюдением процедуры нормативного правового акта, уполномоченный орган в установленные сроки организовало размещение на официальном сайте Главного управления заключения государственной историко-культурной экспертизы, выполненного аттестованным экспертом Траскуновым Л.А. для общественного обсуждения, а также сводки предложений, поступивших во время общественного обсуждения, в орган охраны объектов культурного наследия.

Выводы суда основаны на неверном применении норм материального и процессуального права.

В силу статьи 16¹ названного выше Федерального закона от 25 июня 2002 года №73-ФЗ организация проведения работ по выявлению и государственному учёту объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, осуществляется региональными органами охраны объектов культурного наследия, муниципальными органами охраны объектов культурного наследия.

Работы по выявлению объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, могут осуществляться физическими или юридическими лицами самостоятельно в соответствии с государственными программами, а также по заказам физических или юридических лиц за счёт средств заказчика (пункт 1).

Выполнение таких работ предполагает подготовку сведений об историко-культурной ценности, обосновывающих отнесение объекта к объектам, обладающим признаками культурного наследия и включающую в себя: визуальный осмотр (натурное обследование) и фотофиксацию объекта; сбор документов и материалов (историко-архивные, библиографические и иные исследования) об историко-культурной ценности объекта; изучение и анализ полученных документов и сведений с точки зрения истории, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры (приказ Министерства культуры Российской Федерации от 2 июля 2015 года № 1905).

Из доказательств по делу усматривается, что такая работа велась по заказу Московского областного отделения Всероссийской общественной организации «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры», вопрос обсуждался на заседании Научно-методического совета по охране культурного наследия при Главном управлении культурного наследия Московской области с участием архитекторов, архитекторов-реставраторов, ландшафтных архитекторов, искусствоведов, аттестованных Минкультуры России экспертов, которые (за исключением Траскунова Л.А.), несмотря на различие версий, касающихся названий, датировки создания спорного объекта, в том числе трассировки аллеи, подъездной аллеи, местоположения прудов, целей назначения спорного объекта, степени сохранности элементов спорного объекта, отмечали, что это не рядовая территория, что она обладает признаками объекта культурного наследия, что объект достоин быть включённым в перечень выявленных объектов культурного наследия, сделали выводы о необходимости проведения дальнейших исторических и натуральных реставрационных, археологических и дендрологических исследований в рамках государственной историко-культурной экспертизы (т. 5, л. д. 54 – 59).

Таким образом, на стадии работ по выявлению объектов культурного наследия специалисты сходились во мнении, что спорный объект обладает историко-культурной ценностью, которая необходима в соответствии со статьёй 3 Федерального закона от 25 июня 2002 года «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской

Федерации», в связи с чем было рекомендовано Главному управлению культурного наследия Московской области включить указанный объект в перечень выявленных объектов культурного наследия.

Обращает на себя внимание, что речь идёт о выявленном объекте, подпадающем под признаки объекта, со времени возникновения которого либо с даты исторических событий, с которыми такой объект связан, прошло не менее 40 лет; который связан с жизнью выдающихся личностей, имеющих особые заслуги перед Россией, что само по себе исходя из смысла пункта 12 статьи 18 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ позволяет спорному объекту претендовать на включение его в реестр объектов культурного наследия.

Согласно сведениям, содержащимся в акте государственной историко-культурной экспертизы, о включении в Единый Государственный реестр объектов культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации объекта, спорного объекта, от 26 июля 2016 года, выполненной аттестованным экспертом Шеренковой В.Н. по заказу Московского областного отделения Всероссийской общественной организации «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры (т. 1, л. д.75 – 120; т. 2, л.д. 162 – 183), в первый раз Опалиха упоминается в Грамоте 1542 года: «рассмотрены подлинный «Геометрический специальный план Московского уезда Гаретова стану сельцу Алексеевскому Апалиха таж с принадлежащими ... сельцу землями которое во владении состоит генерал майора Николая Егоровича Николаева межевания учинённого в 1768 году мая 25 числа...», копия, где видны господская усадьба, крестьянские дома, регулярный сад, а также отмечены копаные пруды, пропорции которых близки к характеру абриса водной поверхности современных прудов. С 1825 года архитектурно-ландшафтное достоинство Опалихи, как местной доминанты, было приумножено при владении усадьбой действительным тайным советником государственного совета членом, сенатором и разных орденов кавалером князем Николаем Борисовичем Юсуповым. Комплект документации из фонда Юсуповых показывает, что Алексеевское – не простое имение неподалёку от Архангельского, а образцовое усадебное хозяйство, на развитие и украшение которого владельцем отводились неограниченные средства. По данным на 1830 год, среди дворовых людей в усадьбе числятся: лесник, скотник и два садовника, ещё садовник вольнонаёмный – известно его имя «Яков Васильевич Сучков садовник при батаники», труд садовника ценился очень высоко – 1400 рублей, больше получал только управляющий Павел Гофет. После смены по разным обстоятельствам нескольких владельцев усадьбы в 1886 году имение заложено Московскому земельному банку за 14 тысяч рублей. Согласно обязательству по закладной Фон Штейн «...имеющийся при закладываемом имении лес кроме разрешённых к ежегодной вырубке трёх десятин остальной за тем лес, а равно и парк весь без изъятия я обязуюсь не рубить...», далее в документе сказано о штрафе за деревья в

парке, в 30 раз превышающем за деревья в лесу, что свидетельствует об особой ценности парковой территории. Впервые в документах упоминается слово «парк». В России до середины XIX века понятие «парк» не применялся. Вместо него использовался термин «сад», «садами» называли произведения садово-паркового искусства, в «садах» традиционно произрастали плодовые деревья (условное место рая на земле), ценящиеся своей декоративностью во все сезоны, красота совмещалась с пользой. Отмечалась также историко-культурная ценность парка усадьбы «Опалиха-Алексеевское» в советский период, сведения о небольшом, хорошо сохранившемся французском парке с прудами содержатся в трудах картографической комиссии общества изучения русской усадьбы (Памятники усадебного искусства. 1. Московский уезд. Издание ОИРУ. Москва. 1928); в середине 1920-х годов обществом изучения русской усадьбы организовывались летние экскурсии в подмосковные усадьбы, в плане экскурсий на 23 мая 1926 года числится усадьба «Опалиха – Алексеевское», которая описывается как «небольшая усадьба с деревянным домом второй трети XVIII с двумя характерными крыльцами и любопытной вышкой-каланчой. Ограда перед домом с каменными столбами и воротами в виде пилонов, украшенных сдвоенными колоннами, заканчивается с двух сторон круглыми башнями XVIII века, с деревянными надстройками, современными дому и схожими с его вышкой. В парке копаные пруды.»; в документах обследования советского периода велась речь о расчистке парка, что означало понимание руководством страны ценности и необходимости его сохранения; в письме М.И. Калинина в августе 1944 года упоминается «прекрасный парк» в Великую Отечественную войну усадьба принимала раненых в размещаемый в Опалихе госпиталь; в дальнейшем территория использовалась под санаторий, в Опалихе бывали и жили многие выдающиеся государственные деятели, в том числе легендарные создатели советской атомной отрасли И.В. Курчатов, Е.П. Славский. В 1974 году произведена реконструкция прудов.

Доказательств недостоверности приведённых выше сведений о времени возникновения, датах основных изменений (перестроек) данного объекта, датах связанных с ним исторических, социально-культурных событий, уполномоченным органом в суд не представлено.

Напротив, сведения о событиях, имеющих историко-культурное значение, связанных со спорным объектом также приводятся в акте государственной историко-культурной экспертизы выявленного объекта культурного наследия «Парк бывшей усадьбы Николаевых – Юсуповых «Опалиха-Алексеевское», вторая половина XVIII – начало XX века, подготовленной аттестованным экспертом Траскуновым Л.А. (т.1, л. д. 216 – 254; т. 3, л. д. 244 – 281).

Однако, как видно из указанных экспертных заключений, эксперты Шеренкова В.Н. и Траскунов Л.А. пришли к прямо противоположным выводам об историко-культурной ценности спорного объекта.

Судебная коллегия полагает, что Главное управление культурного наследия Московской области, являясь уполномоченным органом по государственной охране объектов культурного наследия, при принятии решения об исключении из перечня выявленных объектов культурного наследия спорного объекта, располагая актами государственной историко-культурной экспертизы, выполненной как Шеренковой В.Н., так и Траскуновым Л.А., видя такое противоречие, исходя из принципа презумпции сохранности объекта культурного наследия при намечаемой любой хозяйственной деятельности и учитывая роль заключения государственной историко-культурной экспертизы при проведении работ по установлению историко-культурной ценности объекта в целях обоснования целесообразности включения данных объектов в реестр, обладающего признаками объекта культурного наследия, при принятии решения о включении выявленного объекта культурного наследия в реестр либо при отказе во включении такого объекта в реестр и, как следствие, при исключении выявленного объекта из Перечня выявленных объектов культурного наследия (статьи 18, 23, 28, 29, 32 названного выше федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ), обязано было сделать все возможное, с тем чтобы опровергнуть или подтвердить тот или иной вывод, устранить все имеющиеся противоречия, что диктовало необходимость организации назначения повторной историко-культурной экспертизы, вне зависимости от того, обращались административные истцы с заявлением в уполномоченный орган о назначении повторной экспертизы или нет. Не назначив повторную экспертизу, уполномоченный орган так и не устранил имеющиеся противоречия.

Очевидно, что при таких данных вывод суда о законности исключения из перечня является преждевременным, суду надлежало учесть, что достоверность доказательств подвергается сомнению не только в связи с дефектами источника доказательственной информации, но и в случае существования двух или более доказательств с противоположным содержанием.

В силу статьи 6, пункта 2¹ статьи 31, абзаца второго пункта 2 статьи 32 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ Главное управление культуры Московской области осуществляет полномочия по государственной охране объектов культурного наследия регионального значения, выявленных объектов культурного наследия, является ответственным за организацию проведения историко-культурной экспертизы, следовательно, не могло не знать, что объективность и беспристрастность заключения эксперта зависят в первую очередь от правильного выбора лица, назначаемого в качестве эксперта.

Как видно из материалов дела, эксперт Траскунов Л.А. является членом Научно-методического совета по охране культурного наследия при Главном управлении культурного наследия Московской области, присутствовал на его заседании 22 января 2016 года, был в числе

докладчиков при обсуждении вопроса о целесообразности включения спорного объекта в перечень выявленных объектов культурного наследия. Согласно протоколу заседания именно Траскунов Л.А. выдвинул диаметрально противоположную версию о ценности спорного объекта, и таким образом, высказал заведомо своё субъективное отношение к спорному объекту, что безусловно являлось препятствием для привлечения его к проведению экспертизы, в связи с чем эксперт обязан был отказаться от участия в её проведении исходя из требований пункта 10 Положения о Государственной историко-культурной экспертизе, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 года № 569, но не сделал этого. Заказчик экспертизы – закрытое акционерное общество «Сити XXI век» является собственником земельного участка (на момент рассмотрения дела в суде первой инстанции участок с кадастровым номером [REDACTED] разделён на несколько самостоятельных участков с присвоением самостоятельных кадастровых номеров) (т. 3, л. д. 183 – 235), на котором располагается спорный объект, и ведёт там хозяйственную деятельность, заинтересовано в исходе дела в свою пользу.

При таких обстоятельствах известная доля сомнений в полной беспристрастности исследования объекта культурного наследия, земельного участка, подлежащего хозяйственному освоению, документов, обосновывающих включение спорного объекта в реестр объектов культурного наследия, не могла не возникнуть у Главного управления культурного наследия Московской области. И это даже при попытке оценить экспертное заключение беспристрастно, исключив собственный интерес Траскунова Л.А. в настоящем деле. Недоверие к экспертному заключению, вывод которого уже был заранее известен, а также оплаченному заказчиком, заинтересованным в исходе дела, многократно усиливается независимо от выводов эксперта, что объективно обуславливает назначение повторной экспертизы. Непроведение в этом случае повторной экспертизы означает не что иное, как несоблюдение принципа объективности при проведении экспертизы, установленного статьёй 29 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ, и как следствие, нарушение порядка принятия оспариваемого нормативного правового регулирования.

Законодатель обязывает эксперта обеспечивать объективность, всесторонность и полноту проводимых исследований, достоверность и обоснованность своих выводов, самостоятельно оценивать результаты исследований, полученные им лично и другими экспертами (статья 29 Федерального закона от 25 июня 2002 года №73-ФЗ, пункт 17 Положения о Государственной историко-культурной экспертизе), что предполагает визуальный осмотр (натурное обследование) и фотофиксацию объекта лично, сбор документов и материалов (историко-архивные, библиографические и иные исследования) об историко-культурной ценности объекта, изучение и анализ полученных документов и сведений с точки

зрения истории, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры.

На заседании Научно методического совета по охране культурного наследия при Главном управлении культурного наследия Московской области от 22 декабря 2016 года № 3 руководитель секции по сохранению объектов культурного наследия, заместитель директора ФГУ «Государственный историко-культурный музей-заповедник «Московский кремль», профессор, доктор искусствоведения, заслуженный деятель искусств Российской Федерации, аттестованный Минкультуры России эксперт Баталов А.Л. сделал вывод о том, что рассматриваемый объект нуждается в дальнейшем подробном археологическом и дендрологическом исследовании в рамках государственной историко-культурной экспертизы в целях принятия решения о включении (или об отказе во включении) выявленного объекта культурного наследия в реестр (т.5, л.д. 59).

Экспертное же исследование, выполненное Траскуновым Л.А., сведений в рамках данной историко-культурной экспертизы о проведенных археологических и дендрологических исследованиях на предмет наличия или отсутствия следов историко-культурной памяти (элементов гидротехнических сооружений, аллей), частей фундамента, находящихся на территории построек и сооружений - господского дома, флигеля, парадного двора) не содержит; нет в нём сведений о наличии или отсутствии эскизов этих построек, на основе которых возможно было бы восстановление, воссоздание, реставрация утраченных элементов.

Состояние крайней запущенности выявленного объекта культурного наследия, на чём настаивает заинтересованное лицо и представитель уполномоченного органа в судебном заседании, само по себе не лишает выявленный объект культурного наследия его историко-культурной ценности.

В силу статей 33, 36, 45 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ данное обстоятельство является основанием для проведения мероприятий и работ по сохранению выявленного объекта культурного наследия.

В судебном заседании суда первой инстанции Траскунов Л.А. суду пояснил, что визуальный осмотр и натурное обследование спорного выявленного объекта культурного наследия, он производил лично.

В то же время доказательств, в том числе фотографических изображений, формально подтверждающих визуальный осмотр объекта, и наличие которых обязательно в силу подпункта 8 пункта 2 статьи 18 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ, в структуре экспертного заключения не содержится, имеющиеся в деле фотографии сделаны в летний период, в то время как договор с экспертом заключён в феврале 2017 года, что также не может не ставить под сомнение объективность и достоверность исследования Траскунова Л.А.

Как видно из решения суда, судом первой инстанции данным

обстоятельствам надлежащая судебная оценка не дана, несмотря на отсутствие доказательств, подтверждающих визуальный осмотр объекта, суд это не расценил как существенное нарушение порядка проведения историко-культурной экспертизы и не поставил под сомнение достоверность экспертного заключения.

В то же время, при тех же выявленных недостатках порядка проведения экспертизы, достоверность представленного в судебное заседание акта государственной историко-культурной экспертизы, выполненного Шеренковой В.Н., суд подверг сомнению, указав в решении на то, что в нём не приводится ни одного доказательства о конкретном местонахождении объекта культурного наследия с привязкой к конкретной территории, территория является полностью огороженной и находится под охраной, эксперт Шеренкова В.Н. в указанный период не обращалась ни к собственнику участка, ни к организации, осуществляющей охрану территории за допуском и разрешением пройти на её территорию, а потому эксперт не могла определить современное состояние парка, на которое она опирается в своём исследовании; материалы экологических и дендрологических обследований территории, выполненные Поляковой Г.А. и группой экологов суд также поставил под сомнение, поскольку Полякова Г.А. не посещала охраняемую территорию.

При таких обстоятельствах нельзя признать беспристрастной, объективной, полной и всесторонней оценку доказательств судом первой инстанции, а решение суда законным и обоснованным.

Представленные в суд рецензии на акт государственной историко-культурной экспертизы от 20 марта 2017 года, выполненные специалистами Скрынниковой Е.В., Пастернак Б.Е., Разумовской А.А., Демидовым С.В., Щеболевым Е.Г., Смирновым Г.К., Завьяловой Н.И., Шорбан Е.А. и др., суд отклонил, как не отвечающие принципу относимости, полагая, что они представляют собой мнение лиц по вопросу трактовки терминов, использованных в акте государственной историко-культурной экспертизы от 20 марта 2017 года, с чем нельзя согласиться.

Отклоняя эти доказательства, суд так и не выяснил, являются ли результаты исследования Траскунова Л.А. устойчивыми, проверяемыми, объективными и достоверными.

Доводы административных истцов о том, что эксперт Траскунов Л.А. ссылается в экспертном заключении на несуществующие архивные дела, дела из давно несуществующих архивов, неточно воспроизводит сведения из источников, положенных в основу исследования (т.3, л.д.114, 116), ставящих под сомнение достоверность экспертного исследования, судом также не проверялись.

Не проверялись и доводы заинтересованного лица ООО «Опалиха-Сити» о том, что сведения об архивных документах были представлены эксперту из различных источников, в том числе из частного учреждения «Центральный архив атомной отрасли Государственной корпорации по

атомной энергии «Росатом» (ЧУ «Центратомархив»), взяты с официального сайта Российского государственного архива древних актов, из представленных материалов исследований, которые эксперт по мере необходимости верифицировал).

Кроме того, суд отклонил в качестве доказательств мнения специалистов: историков-архивистов, искусствоведов о недостоверности сведений экспертного заключения, невозможности их верификации, оформленные как рецензии на акт государственной историко-культурной экспертизы выявленного объекта, выполненной экспертом Траскуновым Л.А., указав на то, что в них содержатся противоречивые выводы в отношении содержания акта государственной историко-культурной экспертизы.

Таким образом, отдав предпочтение одному из доказательств, а именно экспертному заключению Траскунова Л.А. и его пояснениям в суде, надлежащим образом не проверив его достоверность, суд закрепил презумпцию правоты за любой экспертизой независимо от того, отступал эксперт от требований закона при её проведении или нет, что, бесспорно не соответствует целям и задачам административного судопроизводства и не согласуется с положениями статьи 84 Кодекса административного судопроизводства, в соответствии с которыми суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимосвязь доказательств в их совокупности. Доказательство признаётся судом достоверным, если в результате его проверки и исследования суд придёт к выводу, что содержащиеся в нём сведения соответствуют действительности.

Являются преждевременными и суждения суда о законности оспариваемого регулирования ещё и потому, что экспертное заключение основано на исследовании ООО «Земля-Экспертиза» (приложения № 1 и 2 к административному делу № За-313/18), выполненном по заказу заинтересованного лица закрытое акционерное общество «Сити XXI век» (т. 3, л. д. 246). Данное обстоятельство не отрицалось в суде первой инстанции самим экспертом Траскуновым Л.А., со слов эксперта он относится к этому документу с доверием, ибо организация, издавшая данный документ, имеет лицензию на деятельность по сохранению объектов культурного наследия, выданную Министерством культуры Российской Федерации (т. 4, л. д. 198).

Пояснения эксперта Траскунова Л.А. не подтверждаются материалами приложений № 1 и 2 к административному делу № За-313/18, каких-либо сведений, указывающих на наличие у ООО «Земля-Экспертиза» лицензии на осуществление деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, в этих материалах не усматривается.

Учитывая, что лицензия имеет принципиальное значение для установления соблюдения или несоблюдения экспертом порядка проведения экспертизы и выполнения предписаний подпункта «в» пункта 17 названного

выше Положения, в силу которого эксперт обязан самостоятельно оценивать результаты исследований, полученные им лично и другими экспертами, в связи с чем, суду необходимо было удостовериться в том, что имеется соответствующая лицензия у ООО «Земля-Экспертиза».

Однако суд не воспользовался своей активной ролью в судебном процессе и не запросил у ООО «Земля-Экспертиза» лицензию на ведение деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Отклонил суд и ходатайство административного истца об отложении судебного заседания в целях получения ответа от Министерства культуры Российской Федерации.

Не сделав этого, суд так и не уверился в том, имеет ли ООО «Земля-Экспертиза» лицензию на деятельность по сохранению объектов культурного наследия, что позволяло бы эксперту Траскунову Л.А. взять за основу проведенное ООО «Земля-экспертиза» исследование.

Представленная административными истцами в суд апелляционной инстанции информация от Департамента государственной охраны культурного наследия Министерства культуры Российской Федерации от 9 ноября 2018 года опровергает пояснения эксперта Траскунова Л.А.: по сведениям, содержащимся в реестре лицензий на деятельность по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации ООО «Земля-Экспертиза» (ИНН 7705785488), лицензия не предоставлялась.

В силу пунктов 7, 9 Положения о Государственной историко-культурной экспертизе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 года № 569, при проведении государственной историко-культурной экспертизы в качестве экспертов привлекаются физические лица, обладающие научными и практическими знаниями, необходимыми для проведения экспертизы, они должны иметь высшее и (или) послевузовское профессиональное образование по направлению (специальности) соответствующему профилю экспертной деятельности по специальности «история», «музейное дело и охрана памятников» и «археология». Министерство культуры Российской Федерации в соответствии с этими требованиями осуществляет аттестацию экспертов в порядке, установленном Министерством культуры Российской Федерации.

Между тем суд не располагает сведениями о том, что Румянцев Д.Е., Беззубиков С.В., выполнявшие по заказу ООО «Земля-экспертиза» инструментальное обследование стволов деревьев, аттестованы в качестве экспертов Министерством культуры Российской Федерации; из приложений № 1 и 2 к административному делу № За-313/18 следует, что Румянцев Д.Е. является компетентным и соответствует требованиям системы добровольной сертификации негосударственных судебных экспертов по специальности «Исследование объектов растительного происхождения», является

действительным членом некоммерческого партнёрства «Палата судебных экспертов», зарегистрирован в федеральном реестре экспертов научно-технической сферы, имеет диплом о высшем образовании по специальности инженер лесного и лесопаркового хозяйства, диплом доктора биологических наук; Беззубиков С.В. – инженер по специальности «Лесное хозяйство»; Румянцев Д.Е., Беззубиков С.В. работают в ООО «Научно-производственная компания».

Другие материалы, содержащиеся в приложениях № 1 и 2 к административному делу № 3а-313/18 также не содержат сведений о том, что заключения об инженерно-геологических изысканиях, о гидрологических условиях участка искусственных прудов, подеревной инвентаризации обследуемой территории с указанием мероприятий по уходу и санитарным рубкам, фитопатологическое обследование деревьев и кустарников выполнены аттестованными Министерством культуры Российской Федерации лицами.

Очевидно, что при таких обстоятельствах выводы этих специалистов нуждались в личной проверке экспертом Траскуновым Л.А. в рамках проведённой им экспертизы с точки зрения историко-культурной экспертизы, но такие исследования не проводились, поэтому у суда не было оснований расценивать историко-культурную экспертизу, выполненную Траскуновым Л.А., отвечающей требованиям самостоятельности экспертного исследования, с соблюдением порядка, предъявляемого к такого рода исследованиям.

Кроме того, исследования, выполненные ООО «Земля-экспертиза», имеют иную целевую направленность, по сути своей они являются предпроектной документацией для осуществления хозяйственной деятельности в связи с жилой застройкой территории, на которой выявлен объект культурного наследия, и несмотря на то, что все работы выполнены в соответствии с техническим заданием, они подлежат переоформлению по результатам обследования в случае изменения охранного статуса, природных и иных характеристик земельного участка в границах особо охраняемой природной территории, на что, справедливости ради, обращалось одним из исполнителей обследования лесного участка (приложение № 2 к административному делу № 3а-313/18, стр. 268, 269).

В соответствии со статьёй 29 Федерального закона от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ историко-культурная экспертиза проводится на основе принципа гласности, что предполагает учёт общественного мнения. Из этого исходит и Положение о государственной историко-культурной экспертизе, утверждённое постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 года № 569, говоря о том, что орган охраны объектов культурного наследия: в течение 5 рабочих дней со дня получения заключения экспертизы размещает на официальном сайте органа заключение со всеми приложениями для общественного обсуждения; рассматривает предложения, поступившие в течение 15 рабочих дней со дня

размещения материалов на официальном сайте в сети «Интернет». Датой поступления предложений считается дата регистрация обращения в органе охраны объектов культурного наследия. В течение 10 рабочих дней со дня окончания общественного обсуждения на официальном сайте в сети «Интернет» необходимо разместить сводку предложений, поступивших во время общественного обсуждения заключения экспертизы, с указанием позиции органа охраны объектов культурного наследия. Орган охраны объектов культурного наследия обязан рассмотреть все предложения, поступившие в установленный срок в электронной или письменной форме по результатам общественного обсуждения размещённых заключений экспертизы (пункты 29, 30).

Из материалов дела усматривается, что экспертное заключение Траскунова Л.А. с материалами размещено на официальном сайте 2 мая 2017 года, срок подачи предложений и замечаний от граждан истекал 25 мая 2017 года в 18.00; не дожидаясь истечения указанного срока, 24 мая 2017 года уполномоченный орган принял решение о согласии с актом государственной историко-культурной экспертизы, выполненной Траскуновым Л.А. При этом замечания и предложения на акт, поступившие в уполномоченный государственный орган от заслуженного архитектора Российской Федерации Таранова А.И., доцента исторического факультета МГУ Левандовского А.А., профессора исторического факультета МГУ Морякова В.И., профессора, члена-корреспондента РАН Флори Б.Н., административному ответчику до 23 мая 2017 года, уполномоченным органом не были рассмотрены в рамках предусмотренной названным выше Положением процедуры общественных обсуждений, что подтверждается сводкой предложений, опубликованной 26 мая 2017 года на официальном сайте уполномоченного органа, в которой не значатся замечания и мнения специалистов Таранова А.И., Левандовского А.А., Морякова В.И., Флори Б.Н.

Судебная коллегия констатирует, что нерассмотрение органом охраны объектов культурного наследия всех замечаний и мнений, поступивших в установленный срок в электронной или письменной форме по результатам общественного обсуждения касательно экспертного заключения при принятии итогового решения об исключении из перечня объектов культурного наследия спорного объекта означает не что иное, как несоблюдение порядка общественного обсуждения, и, как следствие, несоблюдение принципа гласности при принятии решения об исключении спорного объекта из перечня выявленных объектов культурного наследия.

Таким образом, поскольку выводы суда о законности оспариваемого нормативного правового регулирования, сделаны судом с существенным нарушением норм материального и процессуального права, повлиявшим на исход дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 309, 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

о п р е д е л и л а :

решение Московского областного суда от 12 октября 2018 года в части отказа в удовлетворении административного искового заявления Александровой А.И., Пуршевой И.А. и других об оспаривании пункта 2 приложения № 3 к распоряжению Главного управления культурного наследия Московской области от 14 июня 2017 года № 45РВ-318 «Об осуществлении государственного учёта выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Московской области» отменить.

Принять в этой части новое решение, которым пункт 2 приложения № 3 к распоряжению Главного управления культурного наследия Московской области от 14 июня 2017 года № 45РВ-318 «Об осуществлении государственного учёта выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Московской области» признать не действующим со дня его принятия.

В остальной части решение Московского областного суда от 12 октября 2018 года оставить без изменения, а апелляционные жалобы Александровой А.И. и Московского областного отделения Всероссийской общественной организации «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры» без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи