

И. Э. Мартыненко,

доктор юридических наук, профессор

Учреждение образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы», Гродно

## ОСОБЕННОСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОХРАНЕНИЯ НЕДВИЖИМЫХ ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ АКТИВИЗАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Введение.** Активизация инвестиционной деятельности в исторических городах, областных центрах, других населенных пунктах и столице приводит к необходимости принятия дополнительных мер по обеспечению сохранности расположенных на этих территориях недвижимых историко-культурных ценностей. Одним из основных инструментов в системе правовой охраны материальных недвижимых историко-культурных ценностей является система охранного зонирования.

**Основная часть.** В соответствии с положениями п. 3 ст. 103 Кодекса Республики Беларусь о культуре [1] (Кодекс о культуре) деятельность, которая может оказывать воздействие на материальные историко-культурные ценности, должна осуществляться с учетом необходимости безусловного сохранения отличительных духовных, художественных и (или) документальных достоинств этих культурных ценностей.

В соответствии со ст. 104 Кодекса о культуре для обеспечения сохранения недвижимых материальных историко-культурных ценностей **запрещаются:** уничтожение недвижимых материальных историко-культурных ценностей или создание угрозы их уничтожения, причинение им ущерба или создание угрозы ее причинения, ухудшение их технического состояния или создание угрозы его ухудшения, а также научно необоснованные изменения, перемещение и ухудшения условий восприятия недвижимых материальных историко-культурных ценностей.

Перемещение недвижимой материальной историко-культурной ценности в целях ее восстановления в условиях, пригодных для обеспечения сохранения недвижимой материальной историко-культурной ценности, допускается при наличии:

- заключения Белорусского республиканского научно-методического совета по вопросам историко-культурного наследия о невозможности сохранения недвижимой материальной историко-культурной ценности на месте ее пребывания;
- научно-проектной документации на выполнение ремонтно-реставрационных работ на материальных историко-культурных ценностях;
- разрешения на выполнение научно-исследовательских и проектных работ на материальных историко-культурных ценностях.

Для обеспечения сохранения недвижимых материальных историко-культурных ценностей и окружающей среды в определенных границах устанавливаются границы территорий недвижимых материальных историко-культурных ценностей и одна или несколько из следующих зон охраны этих историко-культурных ценностей: охранный зона; зона регулирования застройки; зона охраны ландшафта; зона охраны культурного слоя. Для недвижимых материальных историко-культурных ценностей, расположенных рядом или входящих в состав комплекса или ансамбля недвижимых материальных историко-культурных ценностей, могут устанавливаться общие **зоны охраны**. Охранные зоны памятников археологии устанавливаются на расстоянии не менее пятидесяти метров от границ территории памятников археологии.

Обычно выделяют *шесть видов охранного зонирования недвижимых историко-культурных ценностей*: архитектурно-градостроительное; историческое; археологическое; пространственное, или культурно-ландшафтное; художественное и комплексное, которые основаны на типологической принадлежности того или иного конкретного памятника к определенному виду. Комплексное зонирование объединяет в себе два и более типологических подхода и является наиболее точным, полным и целостным.

Границы территории недвижимой материальной историко-культурной ценности, зоны охраны недвижимой материальной историко-культурной ценности и их границы, режимы содержания и использования зон охраны недвижимой материальной историко-культурной ценности определяются проектом зон охраны недвижимой материальной историко-культурной ценности.

Режимами содержания и использования зон охраны недвижимой материальной историко-культурной ценности предусматриваются ограничение или полный запрет деятельности, создающей угрозу сохранению этой историко-культурной ценности, ее окружающей среде в границах зон охраны и условиях их содержания и использования.

В соответствии с п. 5 ст. 105 Кодекса о культуре проект зон охраны недвижимой материальной историко-культурной ценности разрабатывается *за счет средств собственника (пользователя) историко-культурной ценности или землепользователя*, на земельном участке которого расположена недвижимая материальная историко-культурная ценность, а также иных источников, не запрещенных законодательством.

Разработка градостроительной и землеустроительной документации (перечень землеустроительной документации определен в ст. 82 Кодекса Республики Беларусь о земле), а также иной проектной документации, реализация которой может оказать воздействие на недвижимые материальные историко-культурные ценности, без нанесения установленных зон охраны недвижимых материальных историко-культурных ценностей или без их установления **запрещается**.

Закон требует, чтобы все виды работ в зонах охраны недвижимых материальных историко-культурных ценностей выполнялись только в пределах требований режимов содержания и использования этих зон охраны.

*Охранная зона* — это территория, непосредственно окружающая памятник, предназначенная для обеспечения сохранности памятника и ближайшей к нему среды, целесообразного его использования и благоприятного зрительного восприятия.

Охранная зона имеет особо строгий режим содержания и использования, которыми должны предусматриваться: 1) сохранение системы ценностной исторической планировки или ее фрагментов, ценностной архитектурной застройки и природного ландшафта; 2) обеспечение наиболее приемлемых условий осмотра, которые выявляют качество историко-культурной ценности; 3) запрет нового строительства; 4) определение условий ограничений при проведении хозяйственной деятельности; 5) исключение деятельности, которая угрожает сохранности историко-культурной ценности, регенерации историко-градостроительного или природного окружения; 6) ликвидация или нейтрализация дисгармоничных элементов, которые нарушают целостность восприятия историко-культурной ценности; 7) резервирование возможностей восстановления ранее утраченных элементов и параметров историко-культурной ценности.

*Зона регулирования застройки* — это территория, окружающая охранную зону историко-культурной ценности, необходимая для сохранения или восстановления характера исторической планировки, пространственной структуры, своеобразия архитектурного облика населенного пункта, для закрепления значения памятников в застройке или ландшафте, для обеспечения архитектурного единства новых построек с исторически сложившейся средой. На данной территории вводятся (применяются) ограничения на новое строительство и хозяйственную деятельность, определяются требования к реконструкции существующей застройки.

*Зона охраны ландшафта* устанавливается на территории, не вошедшей в состав охранных зон и зон регулирования застройки, для сохранения ценного ландшафта — водоемов, рельефа, определивших местоположение господствующих в композиции зданий и сооружений, влияющих на целостность исторического облика населенного пункта или памятника, расположенного в населенном пункте или вне его, в природном окружении.

Границы зон охраны ландшафта устанавливаются в зависимости от топографических условий, природных рубежей, характера композиционной взаимосвязи охраняемых памятников с природными особенностями местоположения, а также от степени урбанизации территории, окружающей охраняемые объекты.

*Зона охраны культурного слоя* — это территория, которая прилегает к историко-культурной ценности, связанная с ней исторически и функционально и необходимая для сохранения археологических объектов. Данная зона устанавливается для выявления, сохранения и исследования объектов археологии. В этой зоне должно предусматриваться проведение земляных и строительных работ с условием принятия необходимых мер по охране археологических объектов. Границы зоны устанавливаются на основе архивно-библиографических и археологических сведений. В границы зоны включаются территории, которые содержат материальные объекты или их комплексы, возникшие в результате жизнедеятельности человека от его появления до периода новой истории и выявленные на основе специальных археологических методов. На участке культурного слоя строительные и земляные работы и даже посадка деревьев и кустов производятся с разрешения Министерства культуры Республики Беларусь и при участии археологов.

На практике охранная зона и зона охраны культурного слоя обычно совпадают с границами историко-культурной ценности, для которой они устанавливаются. Зона регулирования застройки может подразделяться на несколько частей. К примеру, в одной части режимами может быть установлено ограничение нового строительства не выше одного этажа, во второй части — не выше двух этажей и т. д.

**Заключение.** К числу наиболее распространенных нарушений законодательства об охране историко-культурного наследия как раз и относятся: отсутствие установленных зон охраны и нарушение режима использования зон охраны недвижимых материальных историко-культурных ценностей; значительное количество принятых на государственственный учет памятников (историко-культурных ценностей) еще не имеют охранных зон; проведение собственниками несанкционированных ремонтных работ, что вызывает угрозу их сохранения и утрату отличительных особенностей. Во многих случаях главной угрозой для недвижимых материальных историко-культурных ценностей является активное коммерческое строительство. Снос ценных, но ветхих строений происходит, прежде всего, в целях получения новых строительных площадок в престижных центрах городов, в результате чего наблюдается разрушение исторической городской среды.

Поэтому, возможно, будет полезен в этом вопросе опыт зарубежных стран: в Российской Федерации с 2016 года введены *защитные зоны для памятников и ансамблей, не имеющих утвержденных зон охраны*. Защитные зоны введены в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и визуального восприятия композиционно-видовых связей и панорам на сопряженных с памятником или ансамблем территориях. Расстояние от объекта культурного наследия до границы защитной зоны устанавливается дифференцированно. В границах защитной зоны устанавливается режим запрета нового строительства и реконструкции, связанной с изменением объемно-пространственных характеристик существующих объектов капитального строительства, таких как высотность, количество этажей, изменение площади, за исключением строительства и реконструкции линейных объектов. В силу прямого указания закона защитные зоны не устанавливаются для объектов археологического наследия, мест захоронений, некрополей, произведений монументального искусства, а также памятников и ансамблей, расположенных в границах достопримечательных мест.

Продолжаем отстаивать идею возможности предъявления иска о прекращении деятельности, создающей угрозу существования недвижимой материальной историко-культурной ценности (памятника архитектуры и градостроительства, исторических зданий, археологических объектов и др.). Основываясь на положениях ст. 934 Гражданского кодекса Республики Беларусь, утверждаем, что возможность наступления для памятников историко-культурного наследия в будущем вредоносного результата признается достаточным основанием для обращения в суд с иском о прекращении деятельности, создающей подобную опасность. Практическая реализация данной гражданско-правовой нормы приведет к принятию решения о прекращении (приостановлении) деятельности, создающей угрозу техническому состоянию памятника (в том числе комплексному градостроительному ансамблю).

#### Список цитируемых источников

1. Кодекс Республики Беларусь о культуре [Электронный ресурс] : 20 июля 2016 г., № 413-3 : принят Палатой представителей 24 июня 2016 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.

УДК 340.132.2

**С. М. Сивец,**

*кандидат юридических наук, доцент*

*Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск*

### **К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

**Введение.** Вопрос реформирования системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь в настоящее время требует самого пристального внимания. Построение местной вертикали не сильно изменилось с начала 90-х годов прошлого столетия. Соответственно мало видоизменились функции и полномочия местных органов власти, хотя за истекший период времени произошли существенные экономические, социальные и демографические перемены в государстве. Именно эти объективные факторы актуализируют вопрос о необходимости проведения административной реформы, основной целью которой явилось бы обеспечение эффективности деятельности публичной администрации и участия структур гражданского общества в процессе принятия управленческих решений. В рамках проведения административной реформы основное внимание должно быть уделено прозрачности системы публичного управления, совершенствованию управленческих структур и организации их деятельности, децентрализации государственного управления, оптимизации механизмов осуществления функций органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, повышению эффективности государственного управления как на республиканском, так и на местном уровне.

**Основная часть.** В Республике Беларусь местное управление и самоуправление включает в себя ряд локальных институтов представительной и непосредственной демократии, которые в совокупности, тесно взаимодействуя, призваны наполнить конституционный принцип демократизма реальным содержанием. При этом, как справедливо отмечает М. Ф. Чудаков, выборность — не единственное свойство и качество органов местного самоуправления, они должны не только избираться, но и обладать определенными полномочиями, т. е. иметь реальные права [1, с. 58]. Местное управление и самоуправление представляют собой публичный инструмент управления в границах соответствующей административно-территориальной единицы, фактически реализующий весь объем властных полномочий при решении политических, экономических, социальных и культурных потребностей населения.