



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 305-ЭС22-14342

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Резолютивная часть определения объявлена 21.12.2022

Полный текст определения изготовлен 28.12.2022

г. Москва

28 декабря 2022 г.

Дело № А40-101706/2021

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Иваненко Ю.Г.,

судей Завьяловой Т.В., Тютинина Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу закрытого акционерного общества «Хлебозавод № 22» на решение Арбитражного суда города Москвы от 16.12.2021, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24.02.2022 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.06.2022 по делу № А40-101706/2021 по заявлению закрытого акционерного общества «Хлебозавод № 22» к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Москве о признании недействительным и отмене отказа в принятии решения об установлении санитарно-защитной зоны.

В судебном заседании приняли участие представители закрытого акционерного общества «Хлебозавод № 22» Кочкина Е.Ю., Мазаев С.В., представители Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Москве Егорова А.А., Ишков А.В., Трофимова М.В., Алексанова Т.В., представители акционерного

общества «Кунцевский комбинат железобетонных изделий № 9»
Коженова С.Л., Поддубная В.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г., объяснения представителей лиц, участвующих в деле, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

закрытое акционерное общество «Хлебозавод № 22» (далее – ЗАО «Хлебозавод № 22», общество) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Москве (далее – Управление Роспотребнадзора, административный орган) о признании недействительным и отмене отказа в выдаче решения об установлении санитарно-защитной зоны для ЗАО «Хлебозавод № 22», расположенного по адресу: г. Москва, ул. Академика Павлова, д. 4, о котором общество уведомлено письмом от 29.03.2021 № 06-10/77-00206. В заявлении общество указало дополнительно требования о возложении на административный орган обязанности в течение десяти дней со дня вступления решения суда в законную силу установить санитарно-защитную зону для ЗАО «Хлебозавод № 22» согласно заявлению от 09.03.2021 № 01-08564-2, определении размера судебной неустойки на случай неисполнения решения суда со взысканием ее в пользу общества, а также заявило о взыскании расходов по оплате государственной пошлины в размере 3000 руб.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 16.12.2021, оставленным без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 24.02.2022 и постановлением Арбитражного суда Московского округа от 10.06.2022, в удовлетворении заявленных требований отказано.

ЗАО «Хлебозавод № 22» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на указанные судебные акты, в которой ссылается на существенное нарушение норм материального права, повлиявшее на исход дела, просит их отменить и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 28.11.2022 кассационная жалоба ЗАО «Хлебозавод № 22» с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзывах на кассационную жалобу Управление Роспотребнадзора и

акционерное общество «Кунцевский комбинат железобетонных изделий № 9», вступившее в дело в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, возразили против доводов кассационной жалобы.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность принятых судебных актов, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению, а обжалуемые судебные акты – отмене по следующим основаниям.

Как следует из судебных актов и материалов дела, 09.03.2021 общество обратилось в Управление Роспотребнадзора с заявлением об установлении санитарно-защитной зоны ЗАО «Хлебозавод № 22» по адресу: г. Москва, ул. Академика Павлова, д. 4. К заявлению общество приложило проект санитарно-защитной зоны, разработанный обществом с ограниченной ответственностью «ЭКО ЦЕНТР», а также заключение общества «Санитарно-гигиеническая компания» (далее – ООО «СанГиК») от 24.02.2021 № 1264-Э по результатам экспертизы данного проекта.

Проектом санитарно-защитной зоны ЗАО «Хлебозавод № 22» предложено установить границы зоны на следующих расстояниях: в северном направлении – переменного радиуса 100 м от границы контура объекта; в северо-восточном, восточном направлениях – по границе контура объекта; в юго-восточном, южном, юго-западном, западном, северо-западном направлениях – на расстоянии 100 м от границы контура объекта.

Территория промышленной площадки ЗАО «Хлебозавод № 22» с юго-востока граничит с территорией акционерного общества «Кунцевский комбинат железобетонных изделий № 9» (далее – АО «Кунцевский комбинат ЖБИ № 9»), владеющим земельным участком на правах аренды, с юга – с территорией предприятия открытого акционерного общества «Совтрансавто-Москва».

При установлении санитарно-защитной зоны общества в обозначенных границах она частично налагается на принадлежащие указанным лицам земельные участки с кадастровыми номерами 77:07:0004003:93, 77:07:0004003:21, что влечет ограничения в использовании участков, в том числе в границах санитарно-защитной зоны не допускается размещение жилых зданий, объектов образовательного и медицинского назначения, спортивных сооружений, объектов организации отдыха детей и их оздоровления, зон рекреационного назначения.

Экспертным заключением ООО «СанГиК» от 24.02.2021 № 1264-Э

проект санитарно-защитной зоны признан соответствующим требованиям санитарно-эпидемиологических правил и нормативов.

Управление Роспотребнадзора, рассмотрев заявление ЗАО «Хлебозавод № 22» и приложенные к нему материалы, отказало в принятии решения об установлении санитарно-защитной зоны в границах, определенных в проекте.

Отказ мотивирован тем, что согласно Правилам землепользования и застройки города Москвы, утвержденным постановлением Правительства Москвы от 28.03.2017 № 120-ПП (далее – Правила землепользования и застройки города Москвы), земельные участки с кадастровыми номерами 77:07:0004003:93, 77:07:0004003:21 расположены в границах территориальной зоны с индексом 2.0 (жилая застройка), на них предусмотрено размещение жилых зданий, в том числе в рамках реализации Программы реновации жилищного фонда города Москвы. Режим использования земельных участков (77:07:0004003:93, 77:07:0004003:21), расположенных в границах предлагаемой к установлению санитарно-защитной зоны, по мнению административного органа, противоречит подпункту «а» пункта 5 Правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2018 № 222 (далее – Правила № 222). В связи с этим административный орган сделал вывод, что предлагаемая к установлению граница санитарно-защитной зоны в южном и юго-восточном направлениях не может быть установлена на расстоянии 100 м от границы контура ЗАО «Хлебозавод № 22».

Суд первой инстанции, признавая решение административного органа соответствующим действующему законодательству, исходил из того, что Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 03.08.2018 № 342-ФЗ) внесены изменения в часть 1 статьи 106 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), согласно которым в отношении каждого вида зон с особыми условиями использования территорий Правительство Российской Федерации утверждает отдельное положение, отвечающее определенным требованиям.

Правила № 222, по мнению суда, не содержат положений в отношении каждого вида зон с особыми условиями использования территорий, а также положений, определяемых подпунктами 2 и 4 пункта 1 статьи 106 ЗК РФ. В данных правилах, как указал суд, отсутствует положение об исчерпывающем перечне объектов, вокруг которых должны устанавливаться санитарно-защитные зоны, требования к их предельным размерам, а предусмотренные

ими основания отказа в принятии решения об установлении санитарно-защитной зоны не являются исчерпывающими.

Ссылаясь на часть 6 статьи 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), суд первой инстанции пришел к выводу, что санитарно-защитные зоны не существуют сами по себе, а являются частью градостроительного регулирования, не могут устанавливаться индивидуальным проектом вразрез с утвержденным генеральным планом города, с правилами землепользования и застройки и другими документами территориального планирования.

В связи с этим суд счел, что несоответствие проекта санитарно-защитной зоны ЗАО «Хлебозавод № 22» документам территориального планирования является достаточным основанием для отказа Управления Роспотребнадзора в принятии решения об установлении такой зоны.

Кроме этого, суд принял во внимание, что земельный участок с кадастровым номером 77:07:0004003:21, принадлежащий АО «Кунцевский комбинат ЖБИ № 9» на основании договора аренды от 18.10.2017 № М-07-051389, заключенного с Департаментом городского имущества города Москвы, в соответствии с Правилами землепользования и застройки города Москвы входит в зону комплексного развития территории; комбинат на основании договора от 07.06.2021 осуществляет на данном участке проект комплексного развития территории на основании статьи 10 ГрК РФ, включающий комплексную жилую застройку.

Учитывая данное обстоятельство и сославшись на подпункт «а» пункта 5 Правил № 222, суд указал, что установление санитарно-защитной зоны в предлагаемых ЗАО «Хлебозавод № 22» границах, с наложением такой зоны на земельный участок с кадастровым номером 77:07:0004003:21, приведет к невозможности использования земельного участка в соответствии с осуществляемым правовым режимом.

Суды апелляционной и кассационной инстанций поддержали выводы суда первой инстанции.

Между тем с такими судебными решениями нельзя согласиться по следующим основаниям.

В соответствии с абзацем вторым статьи 12 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», направленного, как следует из его преамбулы, на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду, санитарно-защитные зоны устанавливаются федеральным органом исполнительной власти,

осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор; положение о санитарно-защитных зонах утверждается Правительством Российской Федерации.

Во исполнение требований данного федерального закона Правительством Российской Федерации утверждены Правила № 222, которые определяют порядок установления, изменения и прекращения существования санитарно-защитных зон, а также особые условия использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон (пункт 1).

Согласно абзацу второму пункта 1 Правил № 222 санитарно-защитные зоны устанавливаются в отношении действующих, планируемых к строительству, реконструируемых объектов капитального строительства, являющихся источниками химического, физического, биологического воздействия на среду обитания человека, в случае формирования за контурами объектов химического, физического и (или) биологического воздействия, превышающего санитарно-эпидемиологические требования.

Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ, устанавливая санитарно-эпидемиологические требования к планировке и застройке городских и сельских поселений, предписывает предусматривать создание благоприятных условий для жизни и здоровья населения путем комплексного благоустройства городских и сельских поселений и реализации иных мер по предупреждению и устранению вредного воздействия на человека факторов среды обитания (часть 1 статьи 12).

Пункт 4 статьи 1 ГрК РФ, пункт 18 статьи 105 ЗК РФ относят санитарно-защитные зоны к числу зон с особыми условиями использования территорий. Целями установления зон с особыми условиями использования территорий являются, кроме прочего, защита жизни и здоровья граждан; охрана окружающей среды (подпункты 1, 4 пункта 1 статьи 104 ЗК РФ).

Из названных положений следует, что негативное воздействие на окружающую среду, которое является объективным следствием хозяйственной деятельности человека, должно учитываться при осуществлении планировки в целях минимизации его влияния на жизнь и здоровье граждан, создания для них благоприятных условий проживания.

Отказывая в удовлетворении заявления общества, суды, по сути, исходили из приоритета градостроительного и земельного законодательства над законодательством в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, что не следует из положений Градостроительного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации и входит в противоречие с Федеральным законом от 30.03.1999 № 52-ФЗ, который регулирует отношения, возникающие в области обеспечения

санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации предусмотренных Конституцией Российской Федерации прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Более того, земельное законодательство основывается на приоритете охраны жизни и здоровья человека, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию и охране земель должны быть приняты такие решения и осуществлены такие виды деятельности, которые позволили бы обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат (подпункт 3 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ).

Согласно статье 2 ГрК РФ законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются, в числе прочего, на следующих принципах: обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности; ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека; осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований охраны окружающей среды и экологической безопасности. Этим же кодексом предусмотрены последствия установления, изменения, прекращения существования зон с особыми условиями использования территорий (статья 107).

На день подачи ЗАО «Хлебозавод № 22» заявления об установлении санитарно-защитной зоны действующая редакция части 13 статьи 26 Федерального закона от 03.08.2018 № 342-ФЗ предусматривала, что с 01.01.2022 определенные в соответствии с требованиями законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения ориентировочные, расчетные (предварительные) санитарно-защитные зоны прекращают существование, а ограничения использования земельных участков в них не действуют. Собственники зданий, сооружений, в отношении которых были определены ориентировочные, расчетные (предварительные) санитарно-защитные зоны, до 01.10.2021 обязаны обратиться в органы государственной власти, уполномоченные на принятие решений об установлении санитарно-защитных зон, с заявлениями об установлении санитарно-защитных зон или о прекращении существования ориентировочных, расчетных (предварительных) санитарно-защитных зон с приложением документов, предусмотренных положением о санитарно-защитной зоне.

На основании пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 03.03.2018 № 222 правообладатели объектов капитального строительства, введенных в эксплуатацию до дня вступления в силу настоящего постановления, в отношении которых подлежат установлению санитарно-защитные зоны, обязаны провести исследования (измерения) атмосферного воздуха, уровней физического и (или) биологического воздействия на атмосферный воздух за контуром объекта и представить в Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (ее территориальные органы) заявление об установлении санитарно-защитной зоны с приложением к нему документов, предусмотренных пунктом 14 Правил, утвержденных настоящим постановлением, в срок не более одного года со дня вступления в силу данного постановления.

Этим же пунктом постановления определено, что приведение вида разрешенного использования земельных участков и расположенных на них объектов капитального строительства в соответствие с режимом использования земельных участков, предусмотренным решением об установлении санитарно-защитной зоны, допускается в этом случае в течение 2 лет с момента ее установления.

В соответствии с частью 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

В своем отказе в принятии решения об установлении санитарно-защитной зоны Управление Роспотребнадзора пришло к выводу, что режим использования земельных участков (77:07:0004003:93, 77:07:0004003:21), расположенных в границах предлагаемой к установлению санитарно-защитной зоны, противоречит подпункту «а» пункта 5 Правил № 222.

Признавая законным такой отказ, суд первой инстанции сослался на подпункт «в» пункта 27 Правил № 222, который в содержании направленного заявителю уведомления (письме административного органа от 29.03.2021 № 06-10/77-00206) непосредственно не указан в качестве основания для отказа в принятии решения. При этом суд истолковал отказ в принятии решения таким образом, что возникновение предусмотренных подпунктом «а» пункта 5

Правил № 222 ограничений в пользовании земельным участком, принадлежащим АО «Кунцевский комбинат ЖБИ № 9», в пределах планируемой санитарно-защитной зоны является препятствием к ее установлению.

Вместе с тем суд первой инстанции, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, должен был выяснить у административного органа, в чем состоит указанное им противоречие и проверить законность и обоснованность отказа применительно к содержанию проекта санитарно-защитной зоны и перечню оснований, предусмотренных пунктом 27 Правил № 222.

Так, обозначенным пунктом установлены основания для отказа в принятии решения об установлении (изменении) санитарно-защитной зоны:

а) отсутствие документов, указанных в пункте 14 Правил, или отсутствие сведений, предусмотренных пунктом 16 Правил;

б) несоответствие содержащихся в проекте санитарно-защитной зоны размеров и границ санитарно-защитной зоны, обоснований таких размеров и границ требованиям законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

в) несоответствие содержащихся в проекте санитарно-защитной зоны ограничений использования земельных участков, расположенных в границах такой зоны, ограничениям использования земельных участков, установленным пунктом 5 Правил, или несоответствие обоснований возможности использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитной зоны, для целей, предусмотренных подпунктом «б» пункта 5 Правил, требованиям законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

г) наличие в экспертном заключении сведений о несоответствии проекта санитарно-защитной зоны санитарно-эпидемиологическим требованиям.

Вывод суда о том, что предусмотренные Правилами № 222 основания для отказа в принятии решения об установлении санитарно-защитной зоны не являются исчерпывающими, противоречит содержанию пункта 27 данных правил, в котором предусмотрено только четыре самостоятельных основания для названного отказа (подпункты «а» – «г»).

То обстоятельство, что в Правилах землепользования и застройки города Москвы, на которые в отказе сослался административный орган и впоследствии указал суд, земельные участки с кадастровыми номерами 77:07:0004003:93, 77:07:0004003:21 расположены в границах территориальной зоны с индексом 2.0 (жилая застройка), на которой предусмотрено размещение жилой застройки, в том числе строительство жилых домов в рамках реализации Программы

реновация жилищного фонда города Москвы, не означает, что административный орган вопреки установленному Правительством Российской Федерации порядку мог отказать в принятии соответствующего решения по основаниям, не предусмотренным Правилами № 222.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 5 Правил № 222, на который указал административный орган, в границах санитарно-защитной зоны не допускается использования земельных участков в целях размещения жилой застройки, объектов образовательного и медицинского назначения, спортивных сооружений открытого типа, организаций отдыха детей и их оздоровления, зон рекреационного назначения и для ведения садоводства.

На основании пункта 14 Правил № 222 к заявлению об установлении или изменении санитарно-защитной зоны прилагаются проект санитарно-защитной зоны (подпункт «а»), экспертное заключение о проведении санитарно-эпидемиологической экспертизы в отношении проекта санитарно-защитной зоны (подпункт «б»).

Согласно подпункту «г» пункта 16 названных правил проект санитарно-защитной зоны содержит перечень ограничений использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитной зоны, в соответствии с пунктом 5 таких правил.

В силу требований части 1 статьи 168 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при принятии решения арбитражный суд оценивает доказательства и доводы, приведенные лицами, участвующими в деле, в обоснование своих требований и возражений; определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены и какие обстоятельства не установлены, какие законы и иные нормативные правовые акты следует применить по данному делу; устанавливает права и обязанности лиц, участвующих в деле; решает, подлежит ли иск удовлетворению.

В нарушение данной нормы суд первой инстанции не произвел оценку содержания проекта санитарно-защитной зоны, не определил, какой перечень ограничений использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитной зоны, предложен в проекте и соответствуют ли указанные в нем ограничения ограничениям, предусмотренным пунктом 5 Правил № 222.

Суды апелляционной и кассационной инстанций приведенные нарушения, включая неправильное толкование норм материального права, оставили без должной правовой оценки.

Кроме того, при рассмотрении дела суды сослались на изменения, внесенные Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ относительно правового режима зон с особыми условиями использования территорий.

Как отмечено выше, суды сочли, что Правила № 222 не являются

положением о зоне с особыми условиями использования территорий применительно к пункту 1 статьи 106 ЗК РФ, поэтому перечень оснований для отказа в принятии решения об установлении санитарно-защитной зоны может быть истолкован расширительно.

Вместе с тем Правила № 222 являются действующим правовым актом, в предусмотренном законом порядке не обжалованы, обеспечивают выполнение требований пункта 2 статьи 12 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ, поэтому подлежат применению к обстоятельствам настоящего дела в соответствии с их правильным толкованием.

Ошибочно ссылаясь на часть 6 статьи 23 ГрК РФ, нормы которой не регулируют порядок установления санитарно-защитных зон, суды пришли к выводу, что проекты таких зон должны учитывать положения документов территориального планирования. Но такой вывод судов сделан без учета взаимосвязанных норм действующего законодательства.

Так, Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ, на который указано в судебных актах, внесены дополнения в статью 33 ГрК РФ в виде пункта 5 части 2, согласно которому одним из оснований для рассмотрения вопроса о внесении изменений в правила землепользования и застройки является установление, изменение, прекращение существования зоны с особыми условиями использования территории.

Кроме того, суды не учли, что предмет требований по настоящему делу не связан с необходимостью правовой оценки содержания каких-либо документов территориального планирования, а включает в себя оценку законности и обоснованности отказа Управления Роспотребнадзора применительно к требованиям Правил № 222, а также возможности удовлетворения иных дополнительных требований заявителя.

В целях выполнения задач арбитражного судопроизводства по статье 2 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации суды должны были дать полную правовую оценку содержанию оспариваемого отказа административного органа.

В частности, в направленном заявителю уведомлении имеется ссылка на часть экспертного заключения ООО «СанГиК» от 24.02.2021 № 1264-Э и материалов общества о предлагаемых к установлению границ санитарно-защитной зоны и содержится упоминание о недостоверных сведениях, выявленных при рассмотрении экспертного заключения, информация о которых была направлена в орган инспекции, проводивший санитарно-эпидемиологическую экспертизу проекта санитарно-защитной зоны для ЗАО «Хлебозавод № 22», а именно в ООО «СанГиК».

В связи с этим следовало выяснить, о каких именно недостоверных

сведениях указано в отказе и могут ли они повлиять на оценку судом законности и обоснованности его содержания.

Мотивы и выводы по данным обстоятельствам судами не приведены.

Применительно к доводам возражений административного органа и третьего лица следует отметить, что Правила № 222 предусматривают и возможность изменения санитарно-защитной зоны по инициативе различных лиц и органов.

Так, согласно пункту 11 Правил № 222 в целях изменения санитарно-защитной зоны в части уменьшения ее размеров и (или) прекращения действия отдельных ограничений использования земельных участков, расположенных в границах такой зоны, прекращения существования санитарно-защитной зоны при отсутствии соответствующего заявления правообладателя объекта физические лица, юридические лица, органы государственной власти или органы местного самоуправления, не являющиеся правообладателями объектов, вправе провести исследования и измерения атмосферного воздуха, уровней физического воздействия на атмосферный воздух за контуром объекта (контуром ранее существовавшего объекта) и при наличии оснований для изменения или прекращения существования санитарно-защитной зоны представить в уполномоченный орган соответствующее заявление.

Допущенные судами нарушения в толковании и применении норм материального и процессуального права являются существенными, привели к неправильному разрешению дела и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав ООО «Хлебозавод № 22», ввиду этого обжалуемые судебные акты на основании части 1 статьи 291¹¹, пункта 2 части 1 статьи 291¹⁴ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует также учесть, что, оспаривая отказ в выдаче решения об установлении санитарно-защитной зоны, общество дополнительно заявило требование о возложении на административный орган обязанности в течение десяти дней со дня вступления решения суда в законную силу установить санитарно-защитную зону для ЗАО «Хлебозавод № 22» согласно заявлению от 09.03.2021 № 01-08564-2.

В проекте санитарно-защитной зоны ЗАО «Хлебозавод № 22» производственное предприятие общества определено в качестве объекта IV класса опасности согласно СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25.09.2007 № 74 (в редакции от 25.04.2014,

действующей по 12.03.2022), которые предусматривали санитарно-защитную зону 100 м для хлебозаводов и хлебопекарных производств производительностью более 2,5 т/сутки.

В санитарную классификацию постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28.02.2022 № 7 внесены изменения, вступившие в силу с 13.03.2022, согласно которых хлебозаводы отнесены к промышленным объектам и производствам по обработке пищевых продуктов и вкусовых веществ V класса опасности (таблица 7.1, пункт 8.5.18), ориентировочные размеры санитарно-защитных зон для них устанавливаются 50 м.

Согласно разъяснениям, изложенным в пункте 26 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», признав оспоренное решение, действие (бездействие) незаконным, суд независимо от того, содержатся ли соответствующие требования в административном исковом заявлении (заявлении), вправе указать административному ответчику (наделенным публичными полномочиями органу или лицу) на необходимость принятия решения о восстановлении права, устранения допущенного нарушения, совершения им определенных действий в интересах административного истца (заявителя) в случае, если судом при рассмотрении дела с учетом субъектного состава участвующих в нем лиц установлены все обстоятельства, служащие основанием материальных правоотношений (пункт 1 части 2, пункт 1 части 3 статьи 227 КАС РФ, часть 2 статьи 201 АПК РФ). Суд вправе отказать в удовлетворении требований о возложении на орган или лицо, наделенные публичными полномочиями, обязанности принять решение, совершить действия, если установлены обстоятельства, исключающие возможность удовлетворения таких требований.

Применительно к установленным при новом рассмотрении дела обстоятельствам, имеющим юридическое значение для дела, суду следует учесть данные разъяснения.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291¹¹–291¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда города Москвы от 16.12.2021, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24.02.2022 и постановление

Арбитражного суда Московского округа от 10.06.2022 по делу № А40-101706/2021 отменить.

Направить дело на новое рассмотрение в Арбитражный суд города Москвы.

Председательствующий судья

Ю.Г. Иваненко

Судья

Т.В. Завьялова

Судья

Д.В. Тютин