



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 2-АПГ13-3

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 августа 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,  
судей Горчаковой Е.В. и Калининой Л.А.  
при секретаре Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Гузейко Ю. [ ] Н. [ ] о признании недействующим постановления Правительства Вологодской области от 27 января 2009 г. № 58 «Об утверждении проекта зон санитарной охраны поверхностного источника хозяйственно-питьевого водоснабжения (внеплощадное питьевое водоснабжение г. Череповца из реки Шексны. V этап. Том 4)» по апелляционной жалобе Гузейко Ю.Н. на решение Вологодского областного суда от 13 мая 2013 г., которым заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения Гузейко Ю.Н. и его представителя по доверенности Сучкова А.В., поддержавших доводы апелляционной жалобы, пояснения представителя Правительства Вологодской области по доверенности Ермолиной М.М., возражавшей против удовлетворения апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Хвалиной Е.А., полагавшей необходимым решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Вологодской области от 27 января 2009 г. № 58 утверждён проект зон санитарной охраны поверхностного источника хозяйственно-питьевого водоснабжения (внеплощадное питьевое водоснабжение г. Череповца из реки Шексны. V этап. Том 4) (далее - Проект зон санитарной охраны).

Названный нормативный правовой акт, нигде не опубликованный, как усматривается из его преамбулы, принят на основании представленных материалов, заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы от 20 октября 2008 г. № 543-э, санитарно-эпидемиологического заключения территориального отделения Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Вологодской области в г. Череповце, в Череповецком, Шекснинском, Кадуйском, Устюженском, Чагодощенском, Бабаевском районах от 25 апреля 2007 г. № 35, в соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Законом Вологодской области от 26 января 2006 г. № 1408-ОЗ «Об утверждении проектов зон санитарной охраны водозаборов», постановления Правительства Вологодской области от 17 мая 2006 г. № 478 «О порядке рассмотрения и утверждения проектов зон санитарной охраны водозаборов на территории Вологодской области», состоит из четырёх пунктов, первым из которых утверждён Проект зон санитарной охраны, в остальных пунктах содержатся рекомендации органам местного самоуправления по обеспечению выполнения санитарных мероприятий в границах зон санитарной охраны, предусмотренных проектом, а также обеспечению нанесения границ названных зон на картографический материал в составе документов территориального планирования, обеспечению контроля за соблюдением требований природоохранного законодательства.

Гузейко Ю.Н., собственник 36/100 доли земельного участка, расположенного согласно оспариваемому постановлению во втором поясе зоны санитарной охраны г. Череповца, обратился в суд с заявлением о признании недействующим приведённого постановления с момента его принятия.

В обоснование заявленных требований ссылаясь на то, что в оспариваемом акте границы зон санитарной охраны определены в нарушение требований, установленных федеральным законодательством, что привело к незаконному ограничению его права собственности на земельный участок.

Полагал, что поскольку постановление не было опубликовано в официальных средствах массовой информации, то согласно Конституции Российской Федерации, федеральному и региональному законодательству оно не подлежит применению, что также, по его мнению, является основанием для признания его недействующим.

Решением Вологодского областного суда от 13 мая 2013 г. заявление удовлетворено, постановление Правительства Вологодской области от

27 января 2009 г. № 58 «Об утверждении проекта зон санитарной охраны поверхностного источника хозяйственно-питьевого водоснабжения (внеплощадное питьевое водоснабжение г. Череповца из реки Шексны. V этап. Том 4)» признано недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.

В апелляционной жалобе Гузейко Ю.Н. просит решение суда первой инстанции изменить ввиду неправильного определения момента признания нормативного правового акта недействующим, а также полагает ошибочным вывод суда о соблюдении установленного законом порядка принятия оспариваемого постановления.

Относительно апелляционной жалобы прокурором, участвующим в деле, заместителем Губернатора Вологодской области и Территориальным отделением Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Вологодской области в г. Череповце, Череповецком, Шексинском, Кадуйском, Устюженском, Чагодощенском, Бабаевском районах поданы возражения о несостоятельности доводов жалобы и законности судебного постановления.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте судебного разбирательства извещены надлежащим образом, в судебное заседание суда апелляционной инстанции представитель мэрии г. Череповца и представитель администрации Череповецкого муниципального района не явились, также не явился представитель Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Вологодской области не явился, просил дело рассмотреть в его отсутствие.

В соответствии с положениями части 3 статьи 167 и части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, принимая во внимание, что в силу части 2 статьи 252 названного закона неявка в судебное заседание заявителя, представителя органа государственной власти, принявших оспариваемый нормативный правовой акт, надлежащим образом извещённых о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению заявления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам приходит к следующему.

Рассматривая настоящее дело и удовлетворяя заявленные требования по мотиву нарушения порядка опубликования нормативного правового акта, суд первой инстанции пришёл к выводу, что процедура подготовки и утверждения оспариваемого постановления соблюдена.

При этом суд первой инстанции исходил из того, что в соответствии со статьёй 42 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ) Проект прошёл санитарно-

эпидемиологическую экспертизу, на основании которой получено санитарно-эпидемиологическое заключение.

Судебная коллегия с таким мнением суда согласиться не может ввиду его несоответствия обстоятельствам дела, а также неправильного применения норм материального права.

В силу прямого предписания закона проекты зон санитарной охраны водных объектов, используемых для питьевого, хозяйственно-бытового водоснабжения и в лечебных целях, утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии их санитарным правилам ( пункт 5 статьи 18 Федерального закона от 20 марта 1999 г. № 52-ФЗ).

Статьёй 42 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ определено, что санитарно-эпидемиологические экспертизы проводятся организациями, аккредитованными в установленном порядке, экспертами с использованием утверждённых методов, методик выполнения измерений и типов средств измерений.

На основании результатов санитарно-эпидемиологических экспертиз, оформленных в установленном порядке, главными государственными санитарными врачами в соответствии со статьёй 51 названного Федерального закона даются санитарно-эпидемиологические заключения.

Таким образом, оспариваемое постановление могло быть принято при условии, что утверждаемый им Проект был предметом санитарно-эпидемиологической экспертизы.

Как следует из материалов дела, утверждённый постановлением Проект разработан в 2008 году, состоит из введения и восьми разделов.

Раздел 5 «Определение границ поясов зон санитарной охраны источника питьевого снабжения» в пункте 5.2 содержит формулы, по которым определяются границы второго пояса зон санитарной охраны.

При определении указанных границ разработчик Проекта зон санитарной охраны использовал данные о средней скорости течения воды в р. Сорке и её притоках, полученные из ООО «Институт «Вологдаинжпроект» 9 сентября 2008 г.

Между тем положительное санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам, на которое имеется ссылка в оспариваемом постановлении, составлено 25 апреля 2007 г.

Санитарно-эпидемиологическое заключение выдаётся по результатам санитарно-эпидемиологической экспертизы, для проведения которой предоставляется проектная документация с её обоснованием (пункт 17 Порядка проведения санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок, утверждённого приказом Федеральной

службы по надзору в сфере прав потребителей и благополучия человека от 21 ноября 2005 г. № 776, действующего на момент выдачи заключения).

Учитывая изложенное, Судебная коллегия по административным делам полагает, что Проект, принятый оспариваемым постановлением, не мог быть предметом названной экспертизы, следовательно, процедура подготовки и утверждения оспариваемого акта соблюдена не была.

То обстоятельство, что имеется положительное заключение экспертной комиссии по рассмотрению проекта «Внеплощадное хоз-питьевое водоснабжение г. Череповца (из реки Шексны). V этап. Том 4» от 20 октября 2008 г., не опровергает изложенный вывод, так как данный документ санитарно-эпидемиологическое заключение не заменяет.

Судебная коллегия не находит оснований согласиться с позицией суда о необходимости признания недействующим оспариваемого постановления Правительства Вологодской области с момента вступления в силу судебного решения.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Судебная коллегия полагает, что Проект затрагивает права и обязанности человека и гражданина, поскольку в разделе 8 содержит правила поведения владельцев земельных участков в районе второго и третьего поясов зон санитарной охраны, а также возлагает определённый круг обязанностей на граждан.

Принимая во внимание, что постановление Правительства Вологодской области от 27 января 2009 г. № 58 не только не было опубликовано в установленном законом порядке в официальных средствах массовой информации, но и не было обнародовано никаким другим образом, то есть не могло применяться, Судебная коллегия считает, что оспариваемый нормативный правовой акт подлежит признанию недействующим с момента его принятия.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Вологодского областного суда от 13 мая 2013 г. о признании недействующим с момента вступления решения суда в законную силу постановления Правительства Вологодской области от 27 января 2009 г. № 58 «Об утверждении проекта зон санитарной охраны поверхностного источника

хозяйственно-питьевого водоснабжения (внеплощадное питьевое водоснабжение г. Череповца из реки Шексны. V этап. Том 4)» изменить, указав о признании его недействующим со дня принятия.

Председательствующий

Судьи

