

УДК 349

*Е.А. Белокрылова, П.В. Мунтяну***ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О САНИТАРНО-ЗАЩИТНЫХ ЗОНАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

В статье исследуются общественные отношения, возникающие в связи с правовым закреплением информации о санитарно-защитных зонах в документах градостроительного законодательства и системе государственной регистрации недвижимости. Авторами анализируется комплекс правовых проблем, связанных с использованием сведений о санитарно-защитных зонах из документов градостроительного законодательства и системы государственной регистрации недвижимости, и даются предложения по их решению. Обосновываются выводы в разрешении вопросов, связанных с установлением возможности или необходимости отображения в документах территориального планирования, градостроительного зонирования, градостроительном плане земельного участка, информационной системе обеспечения градостроительной деятельности, Едином государственном реестре недвижимости и публичной кадастровой карте сведений о различных видах санитарно-защитных зон. В ходе исследования прорабатывается принцип ответственности органов власти за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека и устанавливаются особенности ограничения правомочий правообладателей земельных участков посредством отображения санитарно-защитной зон в документах градостроительного законодательства и системе государственной регистрации недвижимости.

*Ключевые слова:* санитарно-защитная зона, территориальное планирование, градостроительное зонирование, градостроительный план, реестр прав на недвижимость, кадастр недвижимости, благоприятные условия жизнедеятельности.

Законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения устанавливает строгие требования к правовому режиму территорий, расположенных в границах санитарно-защитных зон промышленных и иных объектов капитального строительства, являющихся источниками негативного (вредного) воздействия на среду обитания и состояние здоровья человека. В частности, правообладатели земельных участков, расположенных в пределах санитарно-защитных зон, ограничиваются в своих правах на строительство новых, реконструкцию существующих жилых домов, несмотря на то что соответствующий вид разрешённого использования земельного участка допускает возведение данных объектов недвижимого имущества. В связи с этим полагаем, что с учётом характера правовых последствий установленного режима санитарно-защитных зон в законодательстве должны быть созданы условия, при которых любому заинтересованному лицу, в том числе правообладателю земельного участка, обеспечивается открытость и доступность получения информации об их границах, размерах, перечне ограничений и точной дате начала их применения, а также достоверность таких сведений.

Следует иметь в виду, что за указанные ограничения правообладатели земельных участков несут ответственность за возмещение убытков с лиц, деятельность которых вызвала необходимость расширения на их территорию санитарно-защитной зоны [1. Ст. 57.1]. В то же время наличие обозначенных условий позволит заинтересованным лицам с меньшими ошибками планировать покупку земельных участков, объектов капитального строительства, избежать длительных судебных процессов по расторжению данных сделок, оспариванию правомерности установления санитарно-защитных зон либо оспариванию обоснованности отображения санитарно-защитных зон в документах территориального планирования и другие важные моменты.

Субъектами, участвующими в отношениях по правовому закреплению информации о санитарно-защитных зонах, являются:

- 1) органы исполнительной власти Российской Федерации:
  - утверждающие документы территориального планирования на уровне Российской Федерации (Правительство Российской Федерации);
  - принимающие решения об установлении, изменении и прекращении существования санитарно-защитных зон (Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия населения (далее – Роспотребнадзор) и её территориальные органы);
  - вносящие сведения о санитарно-защитных зонах в систему регистрации недвижимости (Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр) и её территориальные органы);

2) органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, утверждающие документы территориального планирования на уровне субъекта Российской Федерации, принимающие решения о подготовке документации по планировке территории;

3) представительные и исполнительные органы местного самоуправления, утверждающие документы территориального планирования на уровне муниципальных образований, документы градостроительного зонирования, принимающие решения о подготовке документации по планировке территории, подготавливающие градостроительные планы земельных участков и сведения для занесения в информационную систему обеспечения градостроительной деятельности;

4) юридические лица и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, подготавливающие проекты санитарно-защитных зон, проектную документацию на объекты капитального строительства, принимающие решения о подготовке документации по планировке территории.

Правовое регулирование санитарно-защитных зон осуществляется Конституцией Российской Федерации, рядом федеральных законов, постановлениями Правительства Российской Федерации, актами федеральных органов исполнительной власти. Между тем основными, детализирующими нормативными правовыми актами, которые имеют существенное значение в сфере применения и организации санитарно-защитных зон, являются впервые принятые Правила установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2018 г. № 222 (далее – Постановление № 222) [2], и Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», утверждённые постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25.09.2007 г. № 74 (далее – СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03) [3]. Сравнивая содержание данных актов, можно сделать вывод, что изначальное закрепление информации о санитарно-защитных зонах определялось в нормативных правовых актах и документах градостроительного законодательства. Так, согласно п. 3.9 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03, граница санитарно-защитной зоны на графических материалах (генплан города, схема территориального планирования и др.) за пределами промышленной площадки обозначается специальными информационными знаками. Обязанность по внесению сведений о границах данной зоны и ограничениях использования земельных участков в Единый государственный реестр недвижимости (ранее – Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственный кадастр недвижимости) СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 не содержит. Вследствие чего основная масса источников, в которых присутствует информация о санитарно-защитных зонах, представлена в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее – ГрК РФ) [4].

Указанный нормативный правовой акт исходит из главенствующей роли территориального планирования перед другими видами градостроительной деятельности. Под территориальным планированием понимается планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения [4. П. 2 ст. 1].

Документы территориального планирования подразделяются ГрК РФ на следующие виды:

- Российской Федерации;
- двух и более субъектов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации;
- муниципальных образований.

За исключением поселений и городских округов документами территориального планирования Российской Федерации, двух и более субъектов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальных районов являются схемы территориального планирования. Генеральные планы поселений и городских округов априори являются самыми многочисленными документами территориального планирования. Принимая во внимание данный факт, полагаем возможным акцентировать внимание в рассматриваемом вопросе на отображении сведений о размерах и границах санитарно-защитных зон, которые закреплены в генеральных планах поселений и городских округов.

Так, характеристики санитарно-защитных зон указываются в положениях о территориальном планировании, содержащихся в генеральном плане в случае, если установление таких зон требуется в связи с планируемым размещением объектов местного значения [4. П. 1 ч. 4 ст. 23]. Например, в Положении о территориальном планировании Генерального плана муниципального образования «город Тула», утверждённого решением Тульской городской Думы от 23.12.2016 г. № 33/838 [5], предусмотрено

планируемое к размещению мусороперерабатывающее предприятие и установление от него проектируемой санитарно-защитной зоны в размере 500–1000 м (в зависимости от производительности).

Материалы по обоснованию генерального плана в текстовой форме также содержат сведения о характеристиках санитарно-защитных зон, планируемых к размещению на территории поселения или городского округа объектов федерального, регионального значения, а на территории поселения, входящего в состав муниципального района, планируемых объектов местного значения муниципального района [4. П. 4, 5 ч. 7 ст. 23]. Кроме того, существующие и проектируемые санитарно-защитные зоны отображаются на картах в составе материалов по обоснованию генерального плана [4. П. 7 ч. 8 ст. 23]. К примеру, на карте вновь устанавливаемых и изменяемых зон с особыми условиями использования территории в составе Генерального плана города Перми, утверждённого решением Пермской городской Думы от 17.12.2010 г. № 205 [6], отображаются санитарно-защитные зоны как предполагаемые к установлению при размещении новых объектов капитального строительства, так и существующие, предлагаемые к сокращению и упразднению.

Применительно к размещению объектов федерального и регионального значения, объектов местного значения муниципальных районов аналогичные требования к указанию информации о санитарно-защитных зонах установлены для схем территориального планирования Российской Федерации [4. Ч. 5, подп. «д» п. 3 ч. 9 ст. 10], двух и более субъектов Российской Федерации [4. Ч. 3, подп. «д» п. 3 ч. 7 ст. 13.1], субъекта Российской Федерации [4. Ч. 4, подп. «д» п. 2 ч. 9 ст. 14] и муниципальных районов [4. П. 1 ч. 2, п. 4 ч. 5, подп. «д» п. 3 ч. 6 ст. 19].

Помимо прочего, границы санитарно-защитных зон в обязательном порядке отображаются на карте градостроительного зонирования, которая является составной частью правил землепользования и застройки [4. Ч. 5 ст. 30]. Из анализа ч. 9, 10 ст. 31, п. 2 ч. 1 ст. 34 ГрК РФ следует, что положения правил землепользования и застройки должны в целом не противоречить генеральному плану. В связи с этим зачастую воспроизводившиеся и в генеральном плане, и в правилах землепользования и застройки одинаковые границы санитарно-защитных зон оспариваются в судебном порядке совместно.

Для подробного изучения рассматриваемого вопроса требуется разграничить санитарно-защитные зоны на следующие виды:

- 1) нормативные – размеры определены на основании санитарной классификации предприятий, сооружений и иных объектов;
- 2) расчётные (предварительные) – размеры определены на основании проекта с расчётами рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физического воздействия на атмосферный воздух;
- 3) установленные (окончательные) – размеры определены на основании результатов натурных наблюдений и измерений.

Опираясь на материалы изученной судебной практики за период с 2012 г. по июль 2018 г., можно сделать обоснованный вывод о том, что заинтересованные лица прибегают к судебной защите по той причине, что отображение санитарно-защитных зон в генеральном плане и правилах землепользования и застройки является основанием для принятия органами местного самоуправления решений об отказе в предоставлении, перераспределении земельного участка, отказе в выдаче разрешения на строительство, реконструкцию объекта капитального строительства, которые расположены в границах такой зоны и не соответствуют режиму её использования. Это обусловлено тем, что генеральный план и правила землепользования и застройки являются нормативными правовыми актами, обязательными для применения органами местного самоуправления, правообладателями земельных участков и иными лицами.

Верховный Суд Российской Федерации в подобной категории дел придерживается единообразной позиции. Например, в апелляционном определении от 19.04.2018 г. № 43-АПГ18-3 [7] Верховный Суд Российской Федерации оставил без изменений решение Верховного суда Удмуртской Республики от 22.01.2018 г., которым признаны недействительными генеральный план и правила землепользования и застройки муниципального образования «Завьяловское» в части распространения санитарно-защитной зоны скотомогильника на территорию земельного участка заявителя. Суд руководствуется тем, что законодательство в сфере организации местного самоуправления и санитарно-эпидемиологического благополучия населения не относит к полномочиям органов местного самоуправления вопросы установления размера и границ санитарно-защитных зон. Отображение в документах территориального планирования и градостроительного зонирования санитарно-защитных зон, в данном случае объекта I класса опасности, допускается только после её установления постановле-

нием Главного государственного санитарного врача Российской Федерации. Поскольку такое постановление Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации не принималось, то отображение в генеральном плане и правилах землепользования и застройки санитарно-защитной зоны, не утверждённой в установленном порядке, противоречит актам большей юридической силы. Аналогичная позиция выражена в апелляционных определениях Верховного Суда Российской Федерации от 04.07.2018 г. № 59-АПГ18-5 (санитарно-защитная зона предприятия V класса опасности) [8], от 25.04.2018 г. № 4-АПГ18-6 (санитарно-защитная зона скотопромышленного комплекса) [9], от 21.12.2017 г. № 11-АПГ17-24 (санитарно-защитная зона иловой площадки (отстойника)) [10].

На вопрос о возможности отображения в генеральном плане и правилах землепользования и застройки нормативного размера санитарно-защитной зоны Верховный Суд Российской Федерации в апелляционном определении от 16.11.2017 г. № 44-АПГ17-16 [11] категорически указал на её отсутствие. По мнению суда, границы санитарно-защитных зон должны быть определёнными и внесены в Единый государственный реестр недвижимости, что отвечает общеправовому критерию формальной определённости правовой нормы.

Таким образом, из практики Верховного Суда Российской Федерации следует, что в документах территориального планирования и градостроительного зонирования могут отображаться санитарно-защитные зоны только в том случае, если они утверждены в установленном порядке. Такой вывод, по нашему мнению, в целом справедлив, если даже учитывать, что понятие территориального планирования в редакции ГрК РФ, действующей до 25.03.2011 г., включало в себя установление зон с особыми условиями использования территорий. Исключение данного признака ещё раз подтверждает обоснованность суждений суда.

Вместе с тем на указанную позицию можно посмотреть и с другой стороны. Например, Десятый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 18.01.2018 г. по делу № А41-51109/2017 [12] со ссылкой на п. 3.9 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03, ч. 5 ст. 30 ГрК РФ признает необходимым отражать в документах территориального планирования санитарно-защитную зону вне зависимости от наличия либо отсутствия проекта санитарно-защитной зоны, разработанного эксплуатирующей организацией. Схожее мнение имеется в постановлении Второго арбитражного апелляционного суда от 07.08.2012 г. по делу № А82-17320/2011 [13], которым оставлено без изменения решение Арбитражного суда Ярославской области от 27.04.2012 г., отказавшего в удовлетворении заявления общества к органам местного самоуправления по признанию незаконным отказа в проведении мероприятий по выбору земельного участка, находящегося в границах не установленной санитарно-защитной зоны. Постановление апелляционного суда мотивировано тем, что при отсутствии на момент принятия правил землепользования и застройки, утверждённых в установленном порядке размеров санитарно-защитных зон, границы этих зон должны устанавливаться ориентировочно, исходя из требований, предусмотренных СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03. В противном случае незарезервированные для указанных целей территории могут быть застроены, что приведёт в дальнейшем к невозможности соблюдения требований п. 2 ст. 12 Федерального закона от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Закон № 52-ФЗ) [14], СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 и СНиП 2.07.01-89\* (в части требований по озеленению территории санитарно-защитной зоны). При этом суд отмечает, что размер санитарно-защитной зоны может быть скорректирован в дальнейшем при её проектировании.

В научной литературе данный вопрос практически не освещался. Однако есть мнение Э.К. Трутнева и Л.Е. Бандорина, которые считают оправданным то, что ныне (при современном состоянии и возможностях сложившейся системы регулирования) практикуется двухэтапная технология установления санитарно-защитных зон [15]. Имеется в виду изначальное отображение нормативных размеров санитарно-защитных зон в соответствии с санитарной классификацией предприятий, а впоследствии – проектных, которые могут уменьшить нормативный размер. Обоснованность применения данной технологии авторы видят как в отношении планируемых к строительству объектов капитального строительства (с целью принятия официальных решений в вопросах об их размещении), так и уже размещённых (для того чтобы органы власти имели инструмент заблаговременного предупреждения заинтересованных лиц о наличии санитарно-защитных зон).

Правовая необходимость учёта нормативных размеров санитарно-защитных зон вытекает, в том числе, из нормы п. 2 ст. 12 Закона № 52-ФЗ, закрепляющей обязанность соблюдения санитарных правил при разработке нормативов градостроительного проектирования, схем территориального планирования, генеральных планов городских и сельских поселений. Ярким примером служит приказ Минэко-

номразвития России от 09.01.2018 г. № 10 [16, п. 104.3, 139.3], который содержит требования к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения ориентировочных (нормативных), расчётных (предварительных) и установленных (окончательных) санитарно-защитных зон, озеленённых территорий данных зон и планируемыми мероприятиям по ним (ликвидация, сохранение, изменение). Следовательно, ещё на стадии разработки документов территориального планирования санитарно-защитные зоны должны быть спроектированы для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Для сравнения можно привести норму ч. 2 ст. 41.1 ГрК РФ, закрепляющую, что при подготовке документации по планировке до установления границ зон с особыми условиями использования учитываются размеры этих зон и ограничения по использованию территории, границы которой устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации. Сама схема границ зон с особыми условиями использования территорий, в том числе санитарно-защитных зон, содержится в материалах по обоснованию проекта планировки [4. П. 6 ч. 4 ст. 42] и проекта межевания территории [4. П. 2 ч. 7 ст. 43].

Следует учитывать, что разработка проекта санитарно-защитной зоны требует определённых денежных вложений. Кроме того, с момента установления данной зоны у правообладателей объектов недвижимости, попавших в её границы, возникает право на возмещение убытков. В связи с чем правообладатели промышленных и иных объектов капитального строительства, от границ которых возникает санитарно-защитная зона, не всегда заинтересованы в их легализации.

Между тем ГрК РФ основывается на таком принципе, как ответственность органов власти за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека [4. П. 6 ст. 2]. В соответствии с абз. 6 ст. 1 Закона № 52-ФЗ под благоприятными условиями жизнедеятельности человека понимаются состояние среды обитания, при котором отсутствует вредное воздействие её факторов на человека (безвредные условия) и имеются возможности для восстановления нарушенных функций организма человека. Как верно отметил А.Я. Рыженков, принцип обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека носит межотраслевой характер и регулируется сферой экологического, санитарного и градостроительного законодательства. Относительно ГрК РФ благоприятные условия жизнедеятельности человека обеспечиваются в рамках категории устойчивого развития территорий, задачи которого решаются посредством региональных и местных нормативов градостроительного проектирования [17].

Соглашаясь в целом с указанной позицией, мы считаем, что устойчивое развитие территорий обеспечивается дополнительно путем принятия документов территориального планирования и градостроительного зонирования. ГрК РФ в качестве целей разработки отмеченных документов называет обеспечение и создание условий для устойчивого развития территорий [4. Ч. 1 ст. 9, п. 1 ч. 1 ст. 30]. Таким образом, правильное определение функциональных и территориальных зон, градостроительных регламентов и границ зон с особыми условиями использования территорий является одним из условий реализации права граждан на благоприятные условия жизнедеятельности.

Конкретная санкция за нарушение данного принципа в законодательстве не предусмотрена. В связи с этим, например, Н.И. Воробьев считает, что в рассматриваемом принципе ответственность сформулирована как позитивная, которая ставит перед собой цель – обеспечить благоприятные условия жизнедеятельности человека посредством обязанности органов публичной власти осуществлять свои полномочия должным образом. Поэтому органы власти должны выполнять соответствующий служебный долг перед гражданами и обществом – надлежащим образом осуществлять свои полномочия [18]. Однако вопрос о существовании помимо традиционной юридической (ретроспективной) ответственности так называемой позитивной (перспективной) ответственности является довольно дискуссионным.

Сформулировать предельно ясное определение позитивной ответственности не представляется возможным, поскольку среди её сторонников отсутствует единство во взглядах в понимании данной категории. Приведём тому несколько подтверждений.

П.Е. Недбайло считает, что позитивная ответственность состоит в «... самостоятельной и инициативной деятельности в рамках правовых норм и тех идеалов, для достижения которых нормы изданы» [19]. В свою очередь Б.Т. Базылев характеризует позитивную ответственность как «... правовое отношение общего характера, т. е. такую правовую связь, которая заключается в праве государст-

ва требовать от всех субъектов исполнения конкретных юридических обязанностей и их обязанности правомерного поведения» [20]. Е.А. Носкова под позитивной ответственностью понимает добровольную форму реализации юридической ответственности, представляющей собой юридическую обязанность субъекта ответственности действовать в соответствии с требованиями правовых норм, реализующуюся в его правомерном поведении [21].

Существуют и другие трактовки данного явления, но представить их все не является целью настоящей статьи.

По нашему мнению, оправдание невозможности привлечения к реальной негативной ответственности за нарушение рассматриваемого принципа, отнеся его к категории позитивной ответственности, недопустимо, поскольку её «противниками» высказываются следующие, обобщённые И.А. Кузьминым, убедительные доводы:

«... – объективные проявления позитивной юридической ответственности не выходят за рамки проблематики правомерного поведения и правосознания, не обосновывают необходимость существования такого аспекта (формы) юридической ответственности;

– основание позитивной юридической ответственности в виде правомерного поведения не позволяет отграничить ответственность от форм реализации права, имеющих в своей основе правомерные акты;

– субъективное (психологическое, внутреннее) отражение перспективной правовой ответственности невозможно установить или проконтролировать при помощи правовых средств;

– категории, закладываемые в обоснование правовой перспективной ответственности (законность, общеобязательность права и др.), имеют самостоятельное значение и не могут быть сведены к ответственности;

– мораль, осознание долга, свобода, честность и добросовестность, как обязательные составляющие ответственности за будущие действия, не являются юридическими фактами, способными повлечь возникновение такой ответственности;

– практическая потребность в выделении дополнительного термина «позитивная юридическая ответственность» отсутствует» [22].

Ещё С.С. Алексеев полагал, что юридическая ответственность по своему содержанию – «... это применение к лицу мер государственно-принудительного воздействия – санкций преимущественно штрафного характера» [23. С. 372]. На основании изложенного можно констатировать, что сформулированный в законодательстве принцип ответственности органов власти без санкций и действенного механизма привлечения виновных в его нарушении лиц к претерпеванию неблагоприятных последствий ведёт к утрате нормой свойства регулировать общественные отношения.

Исследуя непосредственно принцип ответственности органов государственной власти Российской Федерации и её субъектов, а также органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека, А.Я. Рыженков приходит к выводу, что данный принцип можно понимать как позитивную ответственность органов власти и как ретроспективную, а именно в смысле конституционной (муниципальной) ответственности органов власти в целом. Однако, как отмечает автор, вопрос об основаниях и элементах конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности органов публичной власти является дискуссионным, и примеров привлечения органов власти к указанной ответственности в настоящее время нет [24].

При таких обстоятельствах в целях заблаговременного пресечения возможного нарушения права граждан на благоприятные условия жизнедеятельности представляется целесообразным предусматривать в документах территориального планирования и градостроительного зонирования нормативные, а также расчётные (предварительные) размеры санитарно-защитных зон существующих промышленных объектов, но при условии, что нет иных способов защиты данного права. Формальный подход по отображению в перечисленных документах лишь установленных (окончательных) санитарно-защитных зон не должен приводить к ситуации, когда фактически в районе промышленного объекта будет осуществлена жилая застройка.

Из числа «иных способов» первым документом, в котором содержится информация о санитарно-защитных зонах, является градостроительный план. Данный документ является основополагающим перед началом осуществления проектирования и строительства любого объекта капитального строительства. В градостроительном плане земельного участка содержится информация о границах зон с особыми условиями использования территорий [4. П. 10 ч. 3 ст. 57.3] и об ограничениях ис-

пользования земельного участка [4. П. 9 ч. 3 ст. 57.3]. Указанная информация переносится на градостроительный план из довольно широкого круга источников, к которым относятся, в том числе, документы территориального планирования и градостроительного зонирования, документация по планировке территории, сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре недвижимости и информационной системе обеспечения градостроительной деятельности [4. Ч. 2 ст. 57.3].

Если в отношении документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории вопрос об отображении в них санитарно-защитных зон уже рассматривался выше, то здесь следует остановиться на исследовании информационной системы обеспечения градостроительной деятельности и Единого государственного реестра недвижимости.

Из нормы ст. 56 ГрК РФ не следует, что информационная система обеспечения градостроительной деятельности должна содержать сведения о наличии санитарно-защитных зон. Одновременно с этим в соответствии с п. 3 ч. 5 ст. 56 ГрК РФ в указанной системе помещаются некоторые копии разделов проектной документации, в том числе схемы планировочной организации земельного участка, представляемые вместе с заявлением о выдаче разрешения на строительство. Копия данного раздела проектной документации предоставляется застройщиком безвозмездно в орган, выдавший разрешение на строительство, для размещения в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности [4. Ч. 18 ст. 51]. Непредставление вышеназванного документа служит основанием для принятия органом власти отказа в выдаче разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию [4. Ч. 7 ст. 55].

В соответствии с подп. «б» п. 12 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 г. № 87 [25], раздел «Схема планировочной организации земельного участка» должен содержать в текстовой форме обоснование границ санитарно-защитных зон объектов капитального строительства в пределах границ земельного участка – в случае необходимости определения указанных зон в соответствии с законодательством Российской Федерации. С учётом положений п. 3.1 СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 под обоснованием подразумевается разработка проекта расчётной (предварительной) санитарно-защитной зоны, которая является обязательной для объектов 1-3-го класса опасности. Вместе с тем в отношении объектов 4 и 5-го классов опасности разработка проекта не является обязательной. В связи с чем в отношении последних объектов капитального строительства достаточно указать в данном разделе проектной документации ссылку на 4 или 5-й класс опасности и, соответственно, нормативный размер санитарно-защитной зоны в случае отсутствия необходимости в её уменьшении.

Таким образом, информация о наличии санитарно-защитной зоны в градостроительном плане земельного участка может быть взята из информационной системы обеспечения градостроительной деятельности как в нормативных размерах, так и с расчётными параметрами. Однако следует отметить, что до 2017 г. разрешение на строительство выдавалось на проектную документацию, соответствующую требованиям градостроительного плана, источником информации для которого информационная система обеспечения градостроительной деятельности могла и не служить. Следовательно, ранее в градостроительном плане не всегда могли отражаться актуальные сведения о наличии санитарно-защитных зон в случае их отсутствия в генеральном плане и правилах землепользования и застройки.

В настоящее время Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [26] с 01.01.2019 г. изменяет информационную систему обеспечения градостроительной деятельности на государственную, которая должна однозначно состоять из сведений о границах, характеристиках санитарно-защитных зон. Вследствие этих изменений какие-либо неопределённости в возможности использования при подготовке градостроительного плана информации о санитарно-защитных зонах из информационной системы обеспечения градостроительной деятельности устраняются.

В то же время необходимо отметить, что в отношении объектов капитального строительства, санитарно-защитная зона которых выходит за пределы земельного участка, проводится экспертиза проектной документации [4. П. 5 ч. 2 ст. 49]. Предметом государственной и негосударственной экспертизы является проверка проектной документации на её соответствие, в том числе, санитарно-эпидемиологическим требованиям. Ввиду чего надлежит задать вопрос о возможности выдачи положительного заключения экспертизы проектной документации в случае, если планируемый к строительству жилой дом расположен в границах нормативной санитарно-защитной зоны, когда такая зона не отражена на градостроительном плане земельного участка.

Судебная практика в этом вопросе не является однозначной. К примеру, в постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 04.08.2014 г. по делу № А32-19507/2012 [27] установив, что строительство жилых домов осуществляется в пределах нормативного размера санитарно-защитной зоны типографии, суд признал выданные положительные заключения государственной экспертизы на проектные документации незаконными. В другом случае Верховный Суд Российской Федерации признал законным выданное разрешение на строительство жилого дома, расположенного в пределах нормативной (трёхсотметровой) санитарно-защитной зоны предприятия, поскольку у последнего имеется согласованная расчётная (предварительная) зона до границ жилой застройки, и сведения о её границах не внесены в государственный кадастр недвижимости [28]. Однако подтверждение натурными исследованиями расчётных параметров для установления окончательного размера санитарно-защитной зоны представлено не было.

Таким образом, риск выдачи положительного заключения государственной или негосударственной экспертизы на проектную документацию жилого дома, расположенного в пределах нормативной санитарно-защитной зоны, не отражённой в градостроительном плане земельного участка, существует. Вопрос о законности выданного заключения экспертизы должен решаться с учётом обстоятельств конкретного дела и, в случае необходимости, подтверждён возможностью уменьшения нормативного размера санитарно-защитной зоны натурными исследованиями.

По делам об оспаривании отказа в выдаче разрешения на строительство жилого дома в судебной системе также отсутствует единый подход. Например, Нижегородский областной суд [29], Свердловский областной суд [30], Верховный суд Республики Татарстан [31] признают достаточным доказательством, подтверждающим наличие утверждённой санитарно-защитной зоны, факт нанесения её границ на материалы генерального плана и правил землепользования и застройки, которые непосредственно отображаются в градостроительном плане земельного участка. Другой позиции придерживается, например, Верховный суд Удмуртской Республики [32], который считает, что отказ в выдаче разрешения на строительство будет законным только в случае представления в суд доказательств утверждения в установленном порядке санитарно-защитной зоны вне зависимости от её отображения в документах территориального планирования и градостроительного зонирования.

При таких обстоятельствах отсутствие единого подхода в судебной практике по данной категории дел влечёт вариативность выбора способа защиты права путём оспаривания либо отображения санитарно-защитной зоны в генеральном плане и правилах землепользования и застройки либо непосредственное оспаривание отказа в выдаче разрешения на строительство. Между тем существует риск принятия судом решения об отказе в удовлетворении исковых требований по делам о признании незаконным отказа в выдаче разрешения на строительство, если суд посчитает необходимым первоначально оспорить соответствующие генеральный план и правила землепользования и застройки в части отображения на них санитарно-защитной зоны.

И последним пунктом получения информации о санитарно-защитных зонах являются сведения Единого государственного реестра недвижимости. В соответствии с ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ) [33] Единый государственный реестр недвижимости состоит, в том числе, из кадастра недвижимости, реестра прав на недвижимость и реестра сведений о границах зон с особыми условиями использования территорий. При этом сведения о том, что земельный участок полностью или частично расположен в границах санитарно-защитной зоны, включая ограничения по использованию земельного участка, установленные для такой зоны, относятся к числу дополнительных сведений об объекте недвижимости [33. П. 5 ч. 5 ст. 8]. Это означает, что данные сведения вносятся в кадастр недвижимости на основании решений (актов) органов государственной власти [33. ч. 3 ст. 8].

В силу п. 9 ч. 1 ст. 32 Закона № 218-ФЗ Роспотребнадзор и его территориальные органы обязаны направлять в Росреестр или его территориальные органы сведения о принятии ими решений (актов) об установлении, изменении или о прекращении существования санитарно-защитных зон для внесения в Единый государственный реестр недвижимости. Указанные сведения представляются в Росреестр или его территориальные органы с обязательным приложением в электронной форме текстового и графического описания местоположения границ санитарно-защитных зон, перечня координат характерных точек границ таких зон [33. Ч. 18.1 ст. 32]. Причём до 2017 г. аналогичные требования содержались в п. 4 ч. 1, ч. 5.2. ст. 15 Федерального закона 24.07.2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» [34].

Важной особенностью Постановления № 222 является то, что им определяется момент, с которого санитарно-защитная зона и ограничения использования земельных участков, расположенных в её границах, считаются установленными, а именно – со дня внесения сведений о такой зоне в Единый государственный реестр недвижимости [2. П. 25]. По нашему мнению, такой законодательный подход следует признать логически верным и обоснованным потому, что имея развитую систему регистрации недвижимости, связывать дату установления санитарно-защитной зоны и возникновения соответствующих ограничений с моментом вынесения Постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации или решения и санитарно-эпидемиологического заключения Главного государственного санитарного врача субъекта Российской Федерации или его заместителя крайне неверно. Кроме того, как рассматривалось выше, положения о наличии нормативных, расчётных и окончательных размеров санитарно-защитных зон приводят к неоднозначному их применению на практике. В подготовленной Секретариатом Конституционного Суда Российской Федерации информации о конституционно-правовых аспектах совершенствования нормотворческой деятельности, одобренной решением Конституционного Суда Российской Федерации от 23.06.2016 г., указывается, что неопределённость содержания правовой нормы может приводить к произволу, а значит, к нарушению установленных Конституцией Российской Федерации гарантий защиты прав, свобод и законных интересов граждан [35]. В силу изложенного определение момента возникновения особого правового режима территории с даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о точных координатах границ санитарно-защитных зон исключает неопределённость содержания правовой нормы.

Следует учитывать, что сведения о размерах и границах санитарно-защитных зон в системах координат, используемых для ведения Единого государственного реестра недвижимости, предоставляются Роспотребнадзором и его территориальными органами в Росреестр или его территориальные органы только в отношении установленной (окончательной) санитарно-защитной зоны, что подтверждается разъяснениями Роспотребнадзора [36] и соответствующей судебной практикой [37]. Между тем Постановление № 222 не разграничивает санитарно-защитные зоны на расчётные (предварительные) и установленные (окончательные). И в то же время действие СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 никто не отменял.

Из анализа Постановления № 222 можно сделать вывод, что санитарно-защитная зона устанавливается ещё на этапе планирования строительства объекта капитального строительства. Прежде чем обратиться за выдачей разрешения на строительство, правообладателю земельного участка необходимо представить в Роспотребнадзор или его территориальные органы заявление об установлении санитарно-защитной зоны с приложением её проекта, который уже должен содержать перечень координат характерных точек границ данной зоны в системе координат, используемой для ведения Единого государственного реестра недвижимости [2. Подп. «б» п. 15]. Миновать этот этап не получится, поскольку с 04.08.2018 г. вместе с заявлением на выдачу разрешения на строительство застройщик обязан представить копию решения об установлении (изменении) санитарно-защитной зоны [4, п. 9 ч. 7 ст. 51]. Кроме того, Постановлением № 222 предусмотрено обязательное направление Роспотребнадзором или его территориальными органами копии решения об установлении (изменении), прекращении действия санитарно-защитной зоны в Росреестр или его территориальные органы для их занесения в Единый государственный реестр недвижимости [2, п. 23]. Впрочем, в срок не более одного года со дня ввода в эксплуатацию построенного объекта, в отношении которого установлена санитарно-защитная зона, правообладатель такого объекта обязан провести исследование атмосферного воздуха за его пределами и, если будет выявлено несоответствие расчётных данных натурным измерениям, изменить существующие границы санитарно-защитной зоны [2, п. 7].

Из этого следует, что с момента вступления в силу Постановления № 222 вместо расчётных (предварительных) проектов санитарно-защитных зон, по сути, будут разрабатываться сразу установленные, которые также основаны на расчётных данных, но в то же время отличаются обязательным приобщением координат характерных точек границ санитарно-защитной зоны для внесения в Единый государственный реестр недвижимости и некоторыми другими параметрами. Более того, процедура последующего проведения исследования построенного объекта капитального строительства также существенно не отличается от порядка установления окончательного размера и границ санитарно-защитной зоны по СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03. Отличие заключается в том, что в новом порядке границы санитарно-защитной зоны заранее (без натуральных исследований) считаются установленными. По нашему мнению, данное решение разработчика Постановления № 222 является верным, поскольку по-

звolyет заблаговременно до начала осуществления предприятием негативного воздействия на среду обитания установить соответствующий режим территории. Правильность суждений также подтверждается заключением Минэкономразвития России об экспертизе СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03, в котором приводится письмо Роспотребнадзора, сообщающее о том, что более чем в 99 % случаев натурные исследования подтверждают параметры санитарно-защитных зон, полученные расчётным путём [38].

С учётом приведённых обстоятельств необходимость в отображении нормативных размеров санитарно-защитных зон вновь построенных, реконструируемых промышленных объектов капитального строительства на картах документов территориального планирования и градостроительного зонирования в настоящее время отсутствует. Вместе с тем в отношении существующих промышленных предприятий, нормативные и расчётные (предварительные) размеры санитарно-защитных зон которых не внесены в Единый государственный реестр недвижимости, не могут отображаться в указанных выше документах в силу позиции Верховного Суда Российской Федерации. В этом случае в целях обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека, по нашему мнению, органам местного самоуправления можно перенести данные характеристики зон в информационную систему обеспечения градостроительной деятельности, сведения из которой могут быть использованы при подготовке градостроительного плана земельного участка. Вероятность возникновения судебных споров, связанных с оспариванием отказов в выдаче разрешения на строительство, предоставлении земельного участка или перераспределении земельного участка, которые основаны на нормативных и расчётных (предварительных) размерах санитарно-защитных зон, не может служить достаточным основанием для отказа органом местного самоуправления в их применении ввиду отсутствия единства судебной практики и индивидуальных особенностей каждого отдельного дела.

Дополнительно необходимо отметить, что с 04.08.2018 г. Земельный кодекс Российской Федерации пополнился новой главой, которая посвящена вопросам, касающимся организации зон с особыми условиями использования территорий. В связи с этим необходимо обратить внимание на позицию Н.В. Кичигина, по мнению которого в современных условиях регулирование правового режима санитарно-защитных зон на подзаконном уровне (имелось в виду регулирование на уровне СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03) не согласуется с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, и поэтому ограничения прав должны устанавливаться федеральным законом [39]. С учётом данного мнения можно констатировать, что в настоящее время ограничения прав правообладателей земельных участков в связи с установлением санитарно-защитных зон регулируется на федеральном уровне, однако такие важные вопросы, как правила определения размеров зон, перечень ограничений использования земельных участков и другие остаются в сфере подзаконного регулирования.

Переходные положения Федерального закона от 03.08.2018 г. № 342-ФЗ предусматривают, что с 2020 г. нормативные и расчётные (предварительные) санитарно-защитные зоны прекращают своё существование. Поэтому данным законом устанавливается пресекающий срок для правообладателей земельных участков для установления в соответствии с новыми правилами режима санитарно-защитных зон. Между тем в отношении существующих промышленных предприятий, санитарно-защитные зоны которых не установлены, единственным стимулом для их легализации являются отсутствие факта привлечения к административной ответственности и уменьшение числа застроенных жилых домов в пределах предполагаемой санитарно-защитной зоны с целью исключения возможности возмещения убытков правообладателям земельных участков.

Данным нормативным правовым актом на Роспотребнадзор и его территориальные органы возлагается дополнительная обязанность по актуализации соответствия информации о границах, статусе санитарно-защитных зон, имеющихся в Едином государственном реестре недвижимости, сведениям, отраженным в правилах землепользования и застройки [26. Подп. «г» п. 10 ст. 1]. Более того, на Росреестр и его территориальные органы также возлагается дополнительная обязанность по уведомлению правообладателей объектов недвижимости, оказавшихся в границах внесённой в Единый государственный реестр недвижимости санитарно-защитной зоны, об установлении, изменении данной зоны.

На основании вышеизложенного требует решения другой вопрос: о потребности в отображении установленных санитарно-защитных зон на документах территориального планирования и правилах землепользования и застройки. Потребность зависит от цели, которую преследует участник данных отношений. Так, для органа власти, выдающего разрешение на строительство, предоставляющего земельный участок или перераспределяющего земельный участок, важно не допустить использование земельного участка для строительства жилого дома и увеличение площади земельного участка для

жилищного строительства в границах негативного (вредного) воздействия на среду обитания. Потенциальному приобретателю земельного участка, а также самому правообладателю земельного участка нужно обладать достоверными сведениями об ограничениях в его использовании.

При таких обстоятельствах необходимо учитывать, что информация о санитарно-защитных зонах, содержащаяся в Едином государственном реестре недвижимости, должна также воспроизводиться на общедоступной, бесплатной для использования публичной кадастровой карте, что следует из подп. 6 п. 1 приказа Минэкономразвития России от 17.03.2016 г. № 145 «Об утверждении состава сведений, содержащихся в кадастровых картах» [40]. Данный ресурс, по нашему мнению, вполне соответствует обозначенным в начале исследования требованиям открытости, доступности получения информации о границах, размерах санитарно-защитных зон, перечне ограничений и точной дате начала применения устанавливаемого правового режима, а также о достоверности таких сведений. В свою очередь, документы территориального планирования и градостроительного зонирования являются нормативными правовыми актами, внесение изменений в которые требует значительного времени для проведения всех этапов согласования и опубликования.

С учётом того, что сведения о санитарно-защитных зонах вновь построенных, реконструируемых объектов капитального строительства, а также ранее установленных (окончательных) размерах санитарно-защитных зон имеются в Едином государственном реестре недвижимости и в публичной кадастровой карте, потребность в дополнительном отображении информации о данных зонах в правилах землепользования и застройки, а также в документах территориального планирования отпадает. Исключения составляют случаи отображения в документах территориального планирования санитарно-защитных зон как предполагаемых к установлению при запланированном размещении новых объектов федерального, регионального и местного значения, так и предлагаемых к изменению или упразднению.

Таким образом, рассмотренные в статье нормативные правовые акты, материалы судебной практики и литература позволяют сделать вывод о том, что разрешение вопроса о правовом закреплении информации о санитарно-защитных зонах имеет практическое и научное применение. Разделение санитарно-защитных зон на нормативные, расчётные (предварительные) и установленные (окончательные) связано с техническими и правовыми этапами определения местоположения их границ на территории. Вместе с тем установление особого правового режима использования территории в пределах санитарно-защитной зоны зависит от определенности её размера и от вида правового документа, в котором она отображена. Вследствие чего, во-первых, вывод о возможности отображения в градостроительном плане земельного участка нормативных и расчётных (предварительных) санитарно-защитных зон существующих промышленных предприятий, сведения о которых не внесены в Единый государственный реестр недвижимости, позволит обеспечить комплексный подход в разрешении каждого отдельного спора в целях заблаговременного пресечения возможного нарушения права граждан на благоприятные условия жизнедеятельности; во-вторых, следствием юридических дефектов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 стало формирование двух противоположных позиций судов о необходимости отображения в документах территориального планирования и градостроительного зонирования информации о нормативных санитарно-защитных зонах, а также образование различного подхода в правоприменении в вопросах выдачи разрешений на строительство и выдачи заключений государственной или негосударственной экспертизы на проектную документацию; в-третьих, вывод об отсутствии необходимости в отображении вновь построенных, реконструируемых объектов капитального строительства, в том числе в ранее установленных (окончательных) санитарно-защитных зонах, в документах территориального планирования и правилах землепользования и застройки обоснован возможностью использования государственной регистрационной системы недвижимости, которая отвечает критериям открытости, доступности получения информации об их границах, размерах, перечне ограничений и точной дате начала их применения, а также достоверности таких сведений.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2018 г. № 222 (в ред. от 31.05.2018 г.) «Об утверждении Правил установления санитарно-защитных зон и использования земельных участков, расположенных в границах санитарно-защитных зон» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 11. Ст. 1636.

3. Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25.09.2007 г. № 74 (в ред. от 25.04.2014 г.) «О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов» // Российская газета. 2008. 9 февр.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (Ч. 1). Ст. 16.
5. Решение Тульской городской Думы от 23.12.2016 г. № 33/838 (в ред. от 28.02.2018 г., с изм. от 30.05.2018 г.) «Об утверждении Генерального плана муниципального образования город Тула» // Официальный сайт муниципального образования город Тула. URL: <http://www.npacity.tula.ru> (дата обращения: 26.12.2016).
6. Решение Пермской городской Думы от 17.12.2010 г. № 205 (в ред. от 22.05.2018 г.) «Об утверждении Генерального плана города Перми» // Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь, 2010. № 101.
7. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 19.04.2018 г. № 43-АПГ18-3. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1646882](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1646882) (дата обращения: 10.09.2018).
8. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 04.07.2018 г. № 59-АПГ18-5. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1669724](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1669724) (дата обращения: 10.09.2018).
9. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25.04.2018 г. № 4-АПГ18-6. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1653846](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1653846) (дата обращения: 10.09.2018).
10. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 11-АПГ17-24. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1611070](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1611070) (дата обращения: 10.09.2018).
11. Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 16.11.2017 г. № 44-АПГ17-16. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1606528](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1606528) (дата обращения: 10.09.2018).
12. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 18.01.2018 г. по делу № А41-51109/2017. URL: [https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/a3a583f1-4494-410c-ab48-8cbec2e8e955/029dbfc1-7996-47a4-9a3b-67fc3083a572/A41-51109-2017\\_20180118\\_Postanovleni\\_e\\_apelljacionnoj\\_instancii.pdf](https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/a3a583f1-4494-410c-ab48-8cbec2e8e955/029dbfc1-7996-47a4-9a3b-67fc3083a572/A41-51109-2017_20180118_Postanovleni_e_apelljacionnoj_instancii.pdf) (дата обращения: 11.09.2018).
13. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 07.08.2012 г. по делу № А82-17320/2011. URL: [https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/89f8b24f-fa1b-4676-b55b-23c8b5db14b5/3976c413-0666-4ec1-ae7b-283c2bb7fe33/A82-17320-2011\\_20120807\\_Postanovleni\\_e\\_apelljacionnoj\\_instancii.pdf](https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/89f8b24f-fa1b-4676-b55b-23c8b5db14b5/3976c413-0666-4ec1-ae7b-283c2bb7fe33/A82-17320-2011_20120807_Postanovleni_e_apelljacionnoj_instancii.pdf) (дата обращения: 11.09.2018).
14. Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 г.) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.
15. Трутнев Э.К., Бандорин Л.Е. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации. М.: Проспект, 2010. 744 с. // СПС «Гарант».
16. Приказ Минэкономразвития России от 09.01.2018 г. № 10 (в ред. от 06.07.2018 г.) «Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 7 декабря 2016 г. № 793» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.02.2018).
17. Рыженков А. Я. Принцип обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека в экологическом праве: вопросы теории // Юристъ-Правоведъ. 2015. № 4 (71). С. 77-82.
18. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ / под ред. Н.Н. Мельникова. Специально для системы ГАРАНТ, 2018. 588 с. // СПС «Гарант».
19. Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения юридических норм // Правоведение. 1971. № 3. С. 44-53. URL: <http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1710158> (дата обращения: 11.09.2018).
20. Базылев Б.Т. Сущность позитивной юридической ответственности // Правоведение. 1979. № 4. С. 40-46. URL: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=187438> (дата обращения: 11.09.2018).
21. Носкова Е.А. Позитивная юридическая ответственность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. 27 с. URL: [https://dspace.kpfu.ru/xmlui/bitstream/handle/net/30595/250204\\_4.pdf](https://dspace.kpfu.ru/xmlui/bitstream/handle/net/30595/250204_4.pdf) (дата обращения: 11.09.2018).
22. Кузьмин И.А. Юридическая ответственность и ее реализация: учебное пособие. Иркутск: Изд-во ИГУ, 2013. 219 с. URL: <https://tigrp.files.wordpress.com/2015/11/d0bad183d0b7d18cd0bcd0b8-d0b8-d0b0-d18ed0be-d0b8-d0b5d0b5-d180d0b5d0b0d0bbd0b8d0b7d0b0d186d0b8d18f.pdf> (дата обращения: 12.09.2018).
23. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций: в 2 т. Свердловск, 1972. Т. 1. 396 с.
24. Рыженков А.Я. О принципе ответственности органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, а также органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 2 (43). С. 255-259.
25. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 г. № 87 (в ред. от 21.04.2018 г.) «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 8. Ст. 744.
26. Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 32 (Ч. II). Ст. 5135.

27. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 04.08.2014 г. по делу № А32-19507/2012 // URL: [https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/8e28c414-d314-446c-bc16-6e731807854b/d6916e22-e435-4a2d-b18a-4e2aa09f48da/A32-19507-2012\\_20140\\_804\\_Postanovlenie\\_kassacionno\\_j\\_instancii.pdf](https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/8e28c414-d314-446c-bc16-6e731807854b/d6916e22-e435-4a2d-b18a-4e2aa09f48da/A32-19507-2012_20140_804_Postanovlenie_kassacionno_j_instancii.pdf) (дата обращения: 12.09.2018).
28. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 22.12.2015 г. № 306-КГ15-15855 // URL: [https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/a38ad77e-3bb4-462e-83f0-e3bef47ed5f5/4\\_99e6bb9-94f8-4264-a8facde071f48b3c/A57-21786-2014\\_20151222Opredelenie.pdf](https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/a38ad77e-3bb4-462e-83f0-e3bef47ed5f5/4_99e6bb9-94f8-4264-a8facde071f48b3c/A57-21786-2014_20151222Opredelenie.pdf) (дата обращения: 12.09.2018).
29. Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 21.03.2018 г. по делу № 33а-3711/2018 // URL: [https://oblsud--nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=5790046&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1&case\\_id=5568998](https://oblsud--nnov.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=5790046&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=5568998) (дата обращения: 12.09.2018).
30. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 14.02.2018 г. по делу № 33а-3140/2018 // URL: [https://oblsud--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=15098528&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1](https://oblsud--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=15098528&delo_id=5&new=5&text_number=1) (дата обращения: 12.09.2018).
31. Апелляционного определение Верховного суда Республики Татарстан от 23.06.2014 г. по делу № URL: 33-7347/2014 // [https://vs--tat.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=5161554&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1](https://vs--tat.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=5161554&delo_id=5&new=5&text_number=1) (дата обращения: 12.09.2018).
32. Апелляционное определение Верховного суда Удмуртской Республики от 15.01.2018 г. по делу № 33а-201/2018 // URL: [https://vs--udm.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=548337&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1](https://vs--udm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=548337&delo_id=5&new=5&text_number=1) (дата обращения: 12.09.2018).
33. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (в ред. от 03.08.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (Ч. I). Ст. 4344.
34. Федеральный закон 24.07.2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (в ред. от 03.07.2016 г.) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4017.
35. Информация «Конституционно-правовые аспекты совершенствования нормотворческой деятельности (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2013 - 2015 годов)», одобренная решением Конституционного Суда РФ от 23.06.2016 г. // СПС «КонсультантПлюс».
36. Письмо Роспотребнадзора от 18.06.2015 г. № 01/6968-15-32 «О рассмотрении проектных материалов по обоснованию окончательных санитарно-защитных зон» // СПС «КонсультантПлюс».
37. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 08.06.2018 г. по делу № А42-3036/2017. URL: [https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/10e34428-1cb4-467d-9fd4-67870a193236/b79cdc52-ea75-4c3a-a80c-75ca1647aa42/A42-3036-2017\\_20180608\\_Postanovlenie\\_kassacionnoj\\_instancii.pdf](https://kad.arbitr.ru/PdfDocument/10e34428-1cb4-467d-9fd4-67870a193236/b79cdc52-ea75-4c3a-a80c-75ca1647aa42/A42-3036-2017_20180608_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf) (дата обращения: 13.09.2018).
38. Заключение Минэкономразвития России от 17.01.2013 г. «Об экспертизе Постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25 сентября 2007 г. № 74 «О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 "Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов"» // Нормирование, стандартизация и сертификация в строительстве. 2013. № 1.
39. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика: монография / Е.С. Болтанова, А.А. Здравцева, О.А. Золотова и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Юрид. фирма «Контракт», 2017. 322 с. // СПС «Гарант».
40. Приказ Минэкономразвития России от 17.03.2016 г. № 145 «Об утверждении состава сведений, содержащихся в кадастровых картах» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 25.

Поступила в редакцию 14.05.2018

Белокрылова Екатерина Александровна, кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой экологического, аграрного и природоресурсного права  
E-mail: [belokrylova.ekaterina@gmail.com](mailto:belokrylova.ekaterina@gmail.com)

Мунтяну Павел Вадимович, аспирант кафедры экологического, аграрного и природоресурсного права  
E-mail: [muntyanupasha@mail.ru](mailto:muntyanupasha@mail.ru)

ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»  
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)

*E.A. Belokrylova, P.V. Munteanu*

**PECULIARITIES OF LEGAL CONSOLIDATION OF INFORMATION ON SANITARY PROTECTION ZONES IN THE RUSSIAN FEDERATION: ISSUES OF LAW ENFORCEMENT**

This article examines the social relations arising in connection with the legal consolidation of information on sanitary protection zones in the documents of town-planning legislation and the system of state registration of real estate. The authors analyze the complex of legal problems associated with the use of information on sanitary protection zones from the documents of town planning legislation and the system of state registration of real estate, and provide suggestions for their solution. The conclusions of the resolution of issues related to the establishment of the possibility or necessity of displaying information on various types of sanitary protection zones in the documents of territorial planning, urban zoning, urban plot plan, information system for urban planning, the Unified State Register of Real Estate and the public cadastral map are justified. In the course of the study, the principle of the responsibility of the authorities for ensuring favorable living conditions for a person is worked out, and the limitations of the powers of the right holders of land plots are established by displaying the sanitary protection zones in the documents of town planning legislation and the system of state registration of real estate.

*Keywords:* sanitary protection zone, territorial planning, urban zoning, urban planning project, real estate rights register, real estate cadastre, favorable living conditions.

Received 14.05.2018

Belokrylova E.A., Candidate of Law, Associate Professor, Head of Department of Environmental, Agrarian and Natural Resources Law, Udmurt State University  
E-mail: belokrylova.ekaterina@gmail.com

Munteanu P.V., postgraduate student at Department of Environmental, Agrarian and Natural Resources Law  
E-mail: muntyanupasha@mail.ru

Udmurt State University  
Universitetskaya st., 1/4, Izhevsk, Russia, 426034