



ВОСЕМНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

П О С Т А Н О В Л Е Н И Е

№ 18АП-2755/2014

г. Челябинск

21 апреля 2014 года

Дело № А76-26182/2013

Резолютивная часть постановления объявлена 14 апреля 2014 года.
Постановление изготовлено в полном объеме 21 апреля 2014 года.

Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Малышевой И.А.,
судей Ивановой Н.А., Толкунова В.М.,
при ведении протокола судебного заседания секретарём судебного
заседания Свистун Н.А.,

рассмотрел в открытом судебном заседании апелляционную жалобу
открытого акционерного общества «Российские железные дороги» в лице
филиала «Южно-Уральская железная дорога» на решение Арбитражного суда
Челябинской области от 06.02.2014 по делу № А76-26182/2013 (судья Костылев
И.В.).

В судебном заседании приняли участие представители:
открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (в лице
филиала «Южно-Уральская железная дорога») – Лычагин А.И. (удостоверение
№ V0410706, доверенность от 08.08.2013);

Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав
потребителей и благополучия человека по железнодорожному транспорту (в
лице Южно-Уральского территориального отдела) –
Назаров Д.Е. (удостоверение №025, доверенность № 99 от 04.12.2013).

Открытое акционерное общество «Российские железные дороги» (далее -
общество, заявитель, ОАО «РЖД») обратилось в Арбитражный суд
Челябинской области с заявлением к Управлению Федеральной службы по
надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по
железнодорожному транспорту в лице Южно-Уральского территориального
отдела (далее – Управление, ответчик, административный орган,
заинтересованное лицо) о признании недействительным предписания №1588 от
08.11.2013 (т.1 л.д.2-5).

Решением Арбитражного суда Челябинской области от 06.02.2014
(резолютивная часть от 03.02.2014) в удовлетворении заявленных требований
отказано (т.2 л.д.132-135).

Не согласившись с принятым решением, ОАО «РЖД» в лице филиала «Южно-Уральская железная дорога» (далее также - податель апелляционной жалобы, апеллянт) обжаловало его в апелляционном порядке, ссылаясь на несоответствие выводов суда обстоятельствам дела, нарушение норм материального и процессуального права.

В обоснование доводов апелляционной жалобы её податель указывает на то, что ОАО «РЖД» были представлены: техническая и эксплуатационная характеристика станции «Челябинск-Главный», проекты нормативов предельно допустимых выбросов для объектов, расположенных на территории станции Челябинск-Главный, санитарно-эпидемиологические заключения, однако, данные документы оценены не были.

Заявитель утверждает, что в 2007 году на станции «Челябинск-Главный» была проведена работа по разработке проекта санитарно-защитной зоны Эксплуатационного локомотивного депо «Челябинск», разработаны проекты нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу для ремонтного локомотивного депо «Южный Урал», Челябинской дистанции электроснабжения, Челябинской дистанции сигнализации, централизации и блокировки.

Разработка проектов санитарных разрывов линий железнодорожного транспорта, согласно позиции апеллянта, затруднена ввиду отсутствия утверждённых методик.

Ссылаясь на имеющиеся в законодательстве противоречия и трудности, возникающие при определении санитарно-защитной зоны, а также при получении разрешения на выбросы в атмосферный воздух, апеллянт указывает на неисполнимость предписания и его несоответствие положениям действующего законодательства.

Кроме того, объекты, расположенные на территории станции «Челябинск-Главный», относятся к 3 и 4 классу опасности, и, по утверждению подателя апелляционной жалобы, с учётом требований СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 для объектов 3 класса опасности, расположенных на территории станции «Челябинск-Главный», проекты предельно допустимых выбросов вредных веществ в атмосферу разработаны, а для объектов 4 класса опасности СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 не предусматривает обязательных требований о разработке проектов предельно допустимых выбросов вредных веществ в атмосферу.

На основании изложенного, апеллянт просит отменить решение суда первой инстанции и принять по делу новый судебный акт, удовлетворив заявленные требования.

До судебного заседания от административного органа поступил отзыв на апелляционную жалобу, в котором он не согласился с доводами, изложенными в апелляционной жалобе, указав, что судом первой инстанции верно были установлены все обстоятельства по делу и правильно применены нормы материального и процессуального права, в связи с чем просит решение оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

В судебном заседании представители заявителя и административного органа поддержали доводы апелляционной жалобы и отзыва на неё.

Проверив законность и обоснованность решения суда в порядке главы 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд апелляционной инстанции не находит оснований для отмены или изменения решения суда первой инстанции, исходя из следующего:

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, ОАО «РЖД» является юридическим лицом и свою хозяйственную деятельность осуществляет на основании Устава, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2003 №585 (т.1 л.д.10,11).

В связи с многочисленными обращениями граждан о причинении деятельностью ОАО «РЖД» вреда жизни, выразившегося в создании неблагоприятных условий проживания в жилых домах, (т.1 л.д. 39-50) на основании распоряжения Управления от 16.10.2013 № 31 (т.1 л.д. 51-53) была проведена внеплановая документарная проверка в отношении ОАО «РЖД», железнодорожная станция «Челябинск-Главный», с целью проверки фактов, изложенных в жалобах граждан.

Задачами проверки являлись: проверка фактов, изложенных в жалобах, оценка соответствия осуществляемой ОАО «РЖД» деятельности требованиям законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (пункт 5 распоряжения от 16.10.2013 №31).

Предметом проверки, согласно пункту 6 распоряжения от 16.10.2013 №31, являлось соблюдение обязательных требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Срок проведения проверки установлен пунктом 7 распоряжения от 16.10.2013 №31 и составлял период с 16.10.2013 по 07.11.2013.

Перечень правовых оснований проведения проверки приведён в пункте 8 распоряжения от 16.10.2013 №31, а именно: Федеральный закон от 21.11.2011 № 323 -ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»; Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»; Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов»; Санитарные правила СП 1.1.1058-01 «1.1. Общие вопросы. Организация и проведение производственного контроля за соблюдением Санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий»; Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.1.2.2645-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях»; Федеральный закон от 26.12.2008 №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного

контроля (надзора) и муниципального контроля».

В пункте 9 распоряжения от 16.10.2013 №31 приведён перечень мероприятий по контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки, а именно, рассмотрение документов ОАО «РЖД», относящихся к предмету проверки.

В целях проведения документарной проверки в адрес заявителя Управлением был направлен запрос о предоставлении необходимых документов от 16.10.2013 № 1479 (т.1 л.д. 54-56).

В настоящем запросе было указано на необходимость представления обществом заверенных копий следующих документов:

1.проекта санитарно-защитной зоны железнодорожной станции Челябинск-Главный;

2.документов, подтверждающих организацию проведения расчётов рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физических факторов, (шума, вибрации, электромагнитных полей и др.) с последующим проведением натурных исследований и измерений;

3.документов, подтверждающих осуществление и (или) организацию (в рамках производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) и мероприятий на железнодорожной станции «Челябинск-Главный»), лабораторных исследований и испытаний на границе санитарно-защитной зоны и в зоне влияния данной железнодорожной станции с целью оценки влияния железнодорожной станции «Челябинск-Главный» на среду обитания человека и его здоровье, обеспечения безопасности и безвредности для человека и его среды обитания вредного влияния объектов железнодорожной станции «Челябинск-Главный»;

4.документов, свидетельствующих о правовом статусе железнодорожной станции «Челябинск-Главный», её функциональном назначении, видах и характере осуществляемых на станции работ, операций, категории станции по основному виду работ, поэлементном производственном составе железнодорожной станции (участки, хозяйства, парки, депо, цеха, станции, площадки).

По результатам проверки составлен акт проверки № 31 от 07.11.2013 (т.1 л.д. 57-59).

На основании указанного акта проверки Управлением вынесено предписание от 08.11.2013 № 1588 об устранении нарушений (т.1 л.д.60-62).

В данном предписании указано, что:

- в нарушение п. 3 ст. 16 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее – Закон об охране атмосферного воздуха), пунктов 2.1., 3.1. 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» (далее - СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03) отсутствует утверждённый проект санитарно-защитной зоны Железнодорожной станции «Челябинск-Главный»;

-в нарушение ст. 32 от 30.03.1999 № 52-ФЗ Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее - Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения), ст. 25 Закона об охране атмосферного воздуха, пунктов 1.5., 2.1., 2.2. Санитарных правил СП 1.1.1058-01 «1.1. Общие вопросы. Организация и проведение производственного контроля за соблюдением Санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (далее - СП 1.1.1058-01) не осуществляются и не организованы (в рамках производственного контроля за соблюдением санитарных правил выполнением санитарно-противоэпидемиологических (профилактических) мероприятий на Железнодорожной станции «Челябинск-Главный») лабораторные исследования и испытания характеристик атмосферного воздуха на предмет химического, физического воздействия на атмосферный воздух от источников химического, физического воздействия Железнодорожной станции «Челябинск-Главный» на границе санитарно-защитной зоны и в зоне влияния Железнодорожной станции «Челябинск-Главный» с целью оценки влияния производства на среду обитания человека и его здоровья, обеспечения безопасности и (или) безвредности для человека и среды обитания вредного влияния объектов производственного контроля.

Данным предписанием на заявителя была возложена обязанность в срок не позднее, чем 9 месяцев со дня получения предписания, представить в Управление в письменном виде перечень мероприятий по устранению вышеперечисленных нарушений.

Заявитель не согласился с данным предписанием и обжаловал его в судебном порядке.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции пришёл к выводу о доказанности наличия у заявителя обязанности по исполнению данного предписания.

Выводы суда являются верными, соответствуют обстоятельствам дела и нормам материального права.

Из положений ст. ст. 198, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации следует, что основанием для признания недействительным ненормативного правового акта, незаконным решения либо действия (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц является совокупность следующих условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Отсутствие хотя бы одного из данных условий исключает удовлетворение требований, заявленных в порядке главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Согласно статье 11 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, юридические лица в соответствии с осуществляемой ими деятельностью обязаны, в том числе, обеспечивать безопасность для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг, а также

продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов и товаров для личных и бытовых нужд при их производстве, транспортировке, хранении, реализации населению; осуществлять производственный контроль, в том числе посредством проведения лабораторных исследований и испытаний, за соблюдением санитарных правил и проведением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий при выполнении работ и оказании услуг, а также при производстве, транспортировке, хранении и реализации продукции.

В соответствии со ст. 1 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения санитарно-эпидемиологическое благополучие населения - состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности.

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения (согласно п. 1 ст.2 указанного закона) обеспечивается посредством, в том числе, государственного санитарно-эпидемиологического надзора, под которым, понимается деятельность по контролю за выполнением индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарных правил как составной части осуществляемой ими деятельности.

В силу п. 3 ст. 39 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц соблюдение санитарных правил является обязательным.

Под санитарно-эпидемиологическими требованиями понимаются обязательные требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания, условий деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, используемых ими территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, транспортных средств, несоблюдение которых создаёт угрозу жизни или здоровью человека, угрозу возникновения и распространения заболеваний и которые устанавливаются государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и гигиеническими нормативами (далее - санитарные правила), а в отношении безопасности продукции и связанных с требованиями к продукции процессов ее производства, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации, применения (использования) и утилизации, которые устанавливаются документами, принятыми в соответствии с международными договорами Российской Федерации, и техническими регламентами (ст.1 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения).

В соответствии с п. п. 2, 3 ст. 12 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения при решении вопросов размещения объектов гражданского, промышленного и сельскохозяйственного назначения и установления их санитарно-защитных зон, выборе земельных участков под строительство, а также при проектировании, строительстве должны соблюдаться санитарные правила.

Пунктом 2 ст. 50 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения предусмотрено, что при выявлении нарушения санитарного

законодательства, а также при угрозе возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) должностные лица, осуществляющие государственный санитарно-эпидемиологический надзор, имеют право давать гражданам и юридическим лицам предписания об устранении выявленных нарушений санитарных правил, обязательные для исполнения ими в установленные сроки.

Согласно п. 1.2 СанПин 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», утверждённых постановлением Главного государственного врача Российской Федерации от 25.09.2007 № 74, требования этих Санитарных правил распространяются на размещение, проектирование, строительство и эксплуатацию вновь строящихся, реконструируемых и действующих промышленных объектов и производств, объектов транспорта, связи, сельского хозяйства, энергетики, опытно-экспериментальных производств, объектов коммунального назначения, спорта, торговли, общественного питания и др., являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека.

Указанные Санитарные правила устанавливают класс опасности промышленных объектов и производств, требования к размеру санитарно-защитных зон, основания для пересмотра этих размеров, методы и порядок их установления для отдельных промышленных объектов и производств и/или их комплексов, ограничения на использование территории санитарно-защитной зоны, требования к их организации и благоустройству (п. 1.4. СанПин 2.2.1/2.1.1.1200-03).

Согласно п. 2.1. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03, в целях обеспечения безопасности населения и в соответствии с Законом о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения вокруг объектов и производств, являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, устанавливается специальная территория с особым режимом использования, размер которой обеспечивает уменьшение воздействия загрязнения на атмосферный воздух (химического, биологического, физического) до значений, установленных гигиеническими нормативами. Размер санитарно-защитной зоны и рекомендуемые минимальные разрывы устанавливаются в соответствии с гл. VII и приложениями 1 - 6 к названным Санитарным правилам. Ориентировочный размер санитарно-защитной зоны должен быть обоснован проектом санитарно-защитной зоны с расчётами ожидаемого загрязнения атмосферного воздуха (с учётом фона) и уровней физического воздействия на атмосферный воздух и подтверждён результатами натурных исследований и измерений.

На основании п. 6.2. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 размеры санитарно-защитных зон определяются в соответствии с действующими санитарно-эпидемиологическими нормами допустимых уровней шума, электромагнитных излучений, инфразвука, рассеянного лазерного излучения и других физических факторов на внешней границе санитарно-защитной зоны.

Пунктом 3.1. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 предусмотрено, что проектирование санитарно-защитных зон осуществляется на всех этапах

разработки градостроительной документации, проектов строительства, реконструкции и эксплуатации отдельного промышленного объекта и производства и (или) группы промышленных объектов и производств.

В проекте санитарно-защитной зоны должны быть определены: - размер и границы санитарно-защитной зоны; - мероприятия по защите населения от воздействия выбросов вредных химических примесей в атмосферный воздух и физического воздействия; - функциональное зонирование территории санитарно-защитной зоны и режим её использования (п. 3.10. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03).

Согласно п. 2.2. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 санитарно-защитная зона промышленных производств и объектов разрабатывается последовательно: расчётная (предварительная) санитарно-защитная зона, выполненная на основании проекта с расчётами рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физического воздействия на атмосферный воздух (шум, вибрация, ЭМП и др.), установленная (окончательная) на основании результатов натуральных наблюдений и измерений для подтверждения расчётных параметров.

Критерием для определения размера санитарно-защитной зоны является неперевышение на её внешней границе и за её пределами ПДК (предельно допустимых концентраций) загрязняющих веществ для атмосферного воздуха населенных мест, ПДУ (предельно допустимых уровней) физического воздействия на атмосферный воздух (п. 2.3. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03).

Пунктом 4.1. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 предусмотрено, что установление размеров санитарно-защитных зон для промышленных объектов и производств проводится при наличии проектов обоснования санитарно-защитных зон с расчётами загрязнения атмосферного воздуха, физического воздействия на атмосферный воздух, с учётом результатов натуральных исследований и измерений атмосферного воздуха, уровней физического воздействия на атмосферный воздух, выполненных в соответствии с программой наблюдений, представляемой в составе проекта.

Для автомагистралей, линий железнодорожного транспорта, метрополитена, гаражей и автостоянок, а также вдоль стандартных маршрутов полёта в зоне взлёта и посадки воздушных судов устанавливается расстояние от источника химического, биологического и/или физического воздействия, уменьшающее эти воздействия до значений гигиенических нормативов (далее - санитарные разрывы). Величина разрыва устанавливается в каждом конкретном случае на основании расчётов рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физических факторов (шума, вибрации, электромагнитных полей и др.) с последующим проведением натуральных исследований и измерений (пункт 2.6. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03).

Требования СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 являются обязательными для применения в силу положений ст.ст. 2, 11 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, согласно которым юридические лица в соответствии с осуществляемой ими деятельностью обязаны, в том числе, выполнять требования санитарного законодательства, а санитарно-эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается посредством, в

том числе, обязательного соблюдения гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарных правил как составной части осуществляемой ими деятельности.

Согласно п. 3 ст. 20 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения проекты санитарно-защитных зон утверждаются при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии указанных проектов санитарным правилам.

Таким образом, у заявителя как организации железнодорожного транспорта имеется законно установленная обязанность по установлению расчётной и утверждённой санитарно-защитной зоны (СЗЗ) от сортировочной железнодорожной станции «Челябинск-Главный».

Данная обязанность возникла у общества в период действия пункта 1.2. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 в редакции до внесения изменений №3 от 09.09.2010, и не была им исполнена. С внесением изменений в редакцию пункта 1.2. СанПиН указанная обязанность общества не устранена.

Кроме того, в соответствии с оспариваемым предписанием заявителю вменено неисполнение обязанности по проведению лабораторных исследований и испытаний характеристик атмосферного воздуха на предмет химического, физического воздействия на атмосферный воздух от источников химического, физического воздействия на границе санитарно-защитной зоны и в зоне влияния железнодорожной станции «Челябинск-Главный» с целью оценки влияния производства на среду обитания человека и отсутствие организации лабораторных исследований и испытаний характеристик атмосферного воздуха.

Данная обязанность возложена на общество п. 1.5. СП 1.1.1058-011. «1.1. Общие вопросы. Организация и проведение производственного контроля за соблюдением Санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», согласно которому юридические лица и индивидуальные предприниматели в соответствии с осуществляемой ими деятельностью обязаны выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний и санитарно-эпидемиологических заключений должностных лиц органов, уполномоченных осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор, в том числе: разрабатывать и проводить санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия; обеспечивать безопасность для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг, а также продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов и товаров для личных и бытовых нужд при их производстве, транспортировке, хранении и реализации населению; осуществлять производственный контроль, в том числе посредством проведения лабораторных исследований и испытаний, за соблюдением санитарных правил и проведением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий при выполнении работ и оказании услуг, а также при производстве, транспортировке, хранении и реализации продукции.

Согласно п. 2.1. СП 1.1.1058-01 производственный контроль за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий проводится юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в соответствии с осуществляемой ими деятельностью по обеспечению контроля за соблюдением санитарных правил и гигиенических нормативов, выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий.

На основании п. 2.3. СП 1.1.1058-01 объектами производственного контроля являются производственные, общественные помещения, здания, сооружения, санитарно-защитные зоны, зоны санитарной охраны, оборудование, транспорт, технологическое оборудование, технологические процессы, рабочие места, используемые для выполнения работы, оказания услуг, а также сырьё, полуфабрикаты, готовая продукция, отходы производства и потребления.

В соответствии с п. 2.4. СП 1.1.1058-01 производственный контроль включает, в том числе осуществление (организацию) лабораторных исследований и испытаний в случаях, установленных настоящими Санитарными правилами и другими государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами, на границе санитарно-защитной зоны и в зоне влияния предприятия, на территории производственной площадки, на рабочих местах с целью оценки влияния производства на среду обитания человека и его здоровье.

В силу п. 2.5. СП 1.1.1058-01 номенклатура, объём и периодичность лабораторных исследований и испытаний определяются с учётом санитарно-эпидемиологической характеристики производства, наличия вредных производственных факторов, степени их влияния на здоровье человека и среду его обитания и результатов лабораторных исследований и испытаний, выполняемых центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора в рамках осуществления государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Лабораторные исследования и испытания осуществляются юридическим лицом самостоятельно либо с привлечением лаборатории, аккредитованной в установленном порядке.

Пунктом 2.6. СП 1.1.1058-01 установлено, что программа (план) производственного контроля составляется юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем до начала осуществления деятельности, а для осуществляющих деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей - не позднее трёх месяцев со дня введения в действие настоящих санитарных правил без ограничения срока действия. Необходимые изменения, дополнения в программу (план) производственного контроля вносятся при изменении вида деятельности, технологии производства, других существенных изменениях деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя, влияющих на санитарно-эпидемиологическую обстановку и (либо) создающих угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения.

В соответствии с п. 2.7., 2.8. СП 1.1.1058-01 мероприятия по проведению производственного контроля осуществляются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. Ответственность за своевременность организации, полноту и достоверность осуществляемого производственного контроля несут юридические лица, индивидуальные предприниматели. Юридические лица и индивидуальные предприниматели представляют информацию о результатах производственного контроля по запросам органов, уполномоченных осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

В силу с п. 3.3. СП 1.1.1058-01 программа (план) производственного контроля составляется в произвольной форме и должна включать, в том числе, перечень химических веществ, биологических, физических и иных факторов, а также объектов производственного контроля, представляющих потенциальную опасность для человека и среды его обитания (контрольных критических точек), в отношении которых необходима организация лабораторных исследований и испытаний, с указанием точек, в которых осуществляется отбор проб (проводятся лабораторные исследования и испытания), и периодичности отбора проб (проведения лабораторных исследований и испытаний).

Как следует из примечания к указанному пункту, основанием для определения перечня химических веществ, биологических, физических и иных факторов, выбора точек, в которых осуществляются отбор проб, лабораторные исследования и испытания, и определения периодичности отбора проб и проведения исследований, в том числе в санитарно-защитной зоне и в зоне влияния предприятия, являются санитарные правила, гигиенические нормативы и данные санитарно-эпидемиологической оценки.

На основании п. 4.1. СП 1.1.1058-01 производственный контроль осуществляется с применением лабораторных исследований, испытаний на различных категориях объектов, в числе которых промышленные предприятия (объекты), где производственный контроль осуществляется, в том числе, в границах санитарно-защитной зоны.

Производственный контроль включает лабораторные исследования и испытания факторов производственной среды (физические факторы: температура, влажность, скорость движения воздуха, тепловое излучение; неионизирующие электромагнитные поля (ЭМП) и излучения - электростатическое поле; постоянное магнитное поле (в т.ч. гипогеомагнитное); электрические и магнитные поля промышленной частоты (50 Гц); широкополосные ЭМП, создаваемые ПЭВМ; электромагнитные излучения радиочастотного диапазона; широкополосные электромагнитные импульсы; электромагнитные излучения оптического диапазона (в т.ч. лазерное и ультрафиолетовое); ионизирующие излучения; производственный шум, ультразвук, инфразвук; вибрация (локальная, общая); аэрозоли (пыли) преимущественно фиброгенного действия; освещение - естественное (отсутствие или недостаточность), искусственное (недостаточная освещенность, пульсация освещённости, избыточная яркость, высокая неравномерность распределения яркости, прямая и отраженная слепящая

блесткость); электрически заряженные частицы воздуха - аэроионы; аэрозоли преимущественно фиброгенного действия (АПФД); химические факторы: смеси, в т.ч. некоторые вещества биологической природы (антибиотики, витамины, гормоны, ферменты, белковые препараты), получаемые химическим синтезом и/или для контроля которых используют методы химического анализа, вредные вещества с остронаправленным механизмом действия, вредные вещества 1 - 4 классов опасности; биологический фактор).

Таким образом, производственный контроль зависит от конкретного вида осуществляемой деятельности и проводится с помощью методов и методик контроля, содержащихся в официально изданных санитарных правилах.

Суд апелляционной инстанции отмечает, что из приведённых положений СП 1.1.1058-1 следует, что для объектов железнодорожного транспорта предусмотрено проведение производственного контроля, в том числе в форме лабораторных исследований и испытаний, в границах санитарно-защитной зоны. В данном случае необходимость проведения лабораторных исследований на предмет установления вопроса о том, оказывает ли деятельность общества негативное воздействие на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, (анализ химического состава атмосферного воздуха, уровня шума), административным органом правомерно установлен, исходя из перечисленных норм права и специфики деятельности заявителя.

Поскольку в ходе проверки административный орган запросом № 1479 от 16.10.2013 о предоставлении информации истребовал у заявителя, в числе прочего: проект санитарно-защитной зоны железнодорожной станции «Челябинск-Главный»; документы, подтверждающие организацию проведения расчётов рассеивания загрязнения атмосферного воздуха и физических факторов (шума, вибрации, электромагнитных полей и др.) с последующим проведением натурных исследований и измерений и документы, подтверждающие осуществление и (или) организацию в рамках производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) и мероприятий на железнодорожной станции «Челябинск-Главный»), но данных документов от заявителя не получил, Управление правомерно, используя полномочия, предоставленные ему п. 2 ст. 50 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, вынесло предписание, в котором указало заявителю на необходимость в течение 9 месяцев разработать перечень мероприятий, направленных на устранение выявленных нарушений, и представить их в административный орган.

Довод апелланта о том, что им были представлены техническая и эксплуатационная характеристика станции «Челябинск-Главный», проекты нормативов предельно допустимых выбросов для объектов, расположенных на территории станции «Челябинск-Главный», санитарно-эпидемиологические заключения, однако, они не были проанализированы судом первой инстанции и административным органом, отклоняется судом апелляционной инстанции, исходя из следующего.

Согласно ч. 3 ст. 20 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, нормативы предельно допустимых выбросов химических, биологических веществ и микроорганизмов в воздух и размеры санитарно-защитных зон закрепляются в различной проектной документации, подлежат утверждению самостоятельно и независимо друг от друга. И если проекты нормативов предельно допустимых выбросов учитывают лишь загрязнение воздуха химическими, биологическими веществами и микроорганизмами, то при разработке проекта санитарно-защитной зоны дополнительно учитывается физическое воздействие на воздух (шум, вибрация, электромагнитное излучение и пр.), без чего нельзя в полном объёме охарактеризовать вредное влияние производства на среду обитания человека.

Проекты нормативов предельно допустимых выбросов, санитарно-эпидемиологические заключения об утверждении таких проектов в ходе проверки у ОАО «РЖД» не запрашивались, предметом проверки не являлись.

Представленная информация о санитарной классификации объектов, содержащаяся в представленных по воле заявителя проектах предельно допустимых выбросов, не может быть принята в качестве доказательства отсутствия указанных в предписании нарушений, поскольку в соответствии с действующим законодательством санитарная классификация предприятий может быть установлена либо по определению СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03, либо проектом санитарно-защитной зоны.

Довод апелланта о том, что объекты, расположенные на территории станции «Челябинск-Главный», относятся к 3 и 4 классу опасности, и с учётом требований СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 для объектов 3 класса опасности, расположенных на территории станции «Челябинск-Главный», проекты предельно допустимых выбросов вредных веществ в атмосферу разработаны, а для объектов 4 класса опасности СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 не предусматривает обязательных требований для разработки проектов предельно допустимых выбросов вредных веществ в атмосферу, отклоняется судом апелляционной инстанции, исходя из следующего.

Для объектов, являющихся источниками воздействия на среду обитания, для которых настоящими санитарными правилами не установлены размеры санитарно-защитной зоны и рекомендуемые разрывы, а также для объектов I - III классов опасности разрабатывается проект ориентировочного размера санитарно-защитной зоны (абз. 2 п. 2.1. СанПиН 2.1.1/2.1.1.1200.03).

Поскольку в силу п. 2.5. СанПиН 2.1.1/2.1.1.1200.03 организации, промышленные объекты и производства, группы промышленных объектов и сооружения, являющиеся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, необходимо отделять санитарно-защитными зонами от территории жилой застройки, ландшафтно-рекреационных зон, зон отдыха, территорий курортов, санаториев, домов отдыха, стационарных лечебно-профилактических учреждений, территорий садоводческих товариществ и коттеджной застройки, коллективных или индивидуальных дачных и садово-огородных участков, у ОАО «РЖД» имеется обязательство по установлению санитарно-защитной зоны путём разработки и утверждения её проекта.

Более того, оспариваемым предписанием на ОАО «РЖД» возложена не обязанность за указанный в нём срок полностью реализовать весь комплекс мероприятий по устранению выявленных нарушений, а лишь обязанность разработать перечень мероприятий по устранению нарушений, для исполнения которой девяти месяцев вполне достаточно.

При этом обществу предоставлено право самостоятельно решить, какие мероприятия следует включить в данный перечень, что опровергает довод апеллянта о неисполнимости предписания.

Следовательно, предписание от 08.11.2013 № 1588 соответствует закону, не нарушает права и законные интересы субъектов хозяйствования, направлено на охрану прав и законных интересов общества, не возлагает на кого-либо незаконных обязанностей, не создает препятствия для осуществления предпринимательской деятельности.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции обоснованно отказал в удовлетворении требований заявителя и признал оспариваемое предписание законным и обоснованным.

Нарушений норм процессуального права, являющихся основанием для отмены судебного акта на основании ч. 4 ст. 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не установлено.

С учётом изложенного, обжалуемый судебный акт подлежит оставлению без изменения, апелляционная жалоба - без удовлетворения.

Судебные расходы по оплате государственной пошлины по апелляционной жалобе относятся на её подателя.

Руководствуясь статьями 176, 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд апелляционной инстанции

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Челябинской области от 06.02.2014 по делу № А76-26182/2013 оставить без изменения, апелляционную жалобу открытого акционерного общества «Российские железные дороги» в лице филиала «Южно-Уральская железная дорога» - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в порядке кассационного производства в Федеральный арбитражный суд Уральского округа в течение двух месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объёме) через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий судья

И.А. Малышева

Судьи:

Н.А. Иванова

В.М. Толкунов

