



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-373

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

15 января 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,  
Зинченко И.Н.,  
Рудакова Е.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кушкина Александра Александровича об оспаривании пунктов 1, 66, 67, 68, 69, 71 и 73 санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», утверждённых постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 3,

по апелляционной жалобе Кушкина А.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 9 сентября 2025 г. по делу № АКПИ25-415, которым в удовлетворении административного искового заявления Кушкину А.А. отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения на доводы апелляционной жалобы представителя Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей

и благополучия человека Шуваловой М.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

в соответствии со статьёй 39 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения) и пунктом 2 Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2000 г. № 554, Главный государственный санитарный врач Российской Федерации 28 января 2021 г. принял постановление № 3, которым утвердил санитарные правила и нормы СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» (далее также – Санитарные правила).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 29 января 2021 г., № 62297, размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 февраля 2021 г.

Санитарные правила, как следует из их пункта 1, являются обязательными для исполнения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими лицами и гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями (далее – хозяйствующие субъекты).

Пункты 66–69, 71 и 73 Санитарных правил включены в их раздел III «Санитарно-эпидемиологические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха», в числе прочего закрепляют требование о том, что атмосферный воздух должен отвечать гигиеническим нормативам по предельно допустимым концентрациям загрязняющих веществ, ориентировочным безопасным уровням воздействия, по биологическим факторам, обеспечивающим их безопасность для здоровья человека, а также запрещают выброс загрязняющих веществ, не имеющих утверждённых гигиенических нормативов.

Кушкин А.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании пунктов 1, 66–69, 71 и 73 Санитарных правил не соответствующими пункту 5 статьи 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», статье 2 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном

хозяйстве», части 7 статьи 3 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», статьям 2<sup>1</sup> и 2<sup>4</sup> Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-І «О ветеринарии», ссылаясь на то, что граждане, в том числе ведущие личное подсобное хозяйство, не могут относиться к хозяйствующим субъектам, которые упоминаются в оспариваемых пунктах Санитарных правил, так как личное подсобное хозяйство – это форма непредпринимательской деятельности, которая не подлежит государственной регистрации, а оспариваемые пункты, по мнению административного истца, подразумевают в обязательном порядке наличие статуса юридического лица или индивидуального предпринимателя.

Нарушение своих прав и законных интересов Кушкин А.А. связывает с тем, что Санитарные правила применены судом при рассмотрении конкретного гражданского дела с его участием о возложении запрета и обязанности совершить определённые действия, взыскании компенсации морального вреда.

Административный ответчик Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее – Роспотребнадзор) возражала против удовлетворения заявленного требования, считая, что Санитарные правила утверждены Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий, в оспариваемой части нормативным правовым актам большей юридической силы не противоречат, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

Заинтересованное лицо Минюст России ссылаясь на то, что Санитарные правила приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и в оспариваемой части нормам действующего законодательства Российской Федерации не противоречат.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 9 сентября 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Кушкину А.А. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит отменить указанное решение в связи с нарушением и неправильным применением судом норм материального права и принять новое решение об удовлетворении административного иска. Считает, что оспариваемые им положения не отвечают критерию правовой определённости нормативного правового акта, допускают возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения.

Роспотребнадзор в письменных возражениях на апелляционную жалобу указал, что решение суда первой инстанции вынесено с учётом правовых обстоятельств, имеющих значение для дела. Выводы суда основаны на нормах материального права, проанализированных в решении, и соответствуют обстоятельствам административного дела, а доводы Кушкина А.А. несостоятельны; оснований для удовлетворения апелляционной жалобы и отмены обжалуемого решения не имеется.

Минюст России также представил возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, и просил рассмотреть жалобу без участия его представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены решения суда не находит.

Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, направленный на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду, закрепляет, что на территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила, разработанные и утверждённые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 2 статьи 37, пункт 1 статьи 38, пункт 1 статьи 39).

Во исполнение требований федерального законодателя Правительство Российской Федерации постановлением от 24 июля 2000 г. № 554 утвердило Положение о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, в котором определило, что основной задачей государственного санитарно-эпидемиологического нормирования является установление санитарно-эпидемиологических требований, обеспечивающих безопасность для здоровья человека среды его обитания (пункт 1). Нормативными правовыми актами, устанавливающими санитарно-эпидемиологические требования, являются государственные санитарно-эпидемиологические правила (санитарные правила, санитарные правила и нормы, санитарные нормы, гигиенические нормативы), содержащие гигиенические и противоэпидемические требования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, профилактики заболеваний человека, благоприятных условий его проживания, труда, быта, отдыха, обучения и питания, а также сохранению и укреплению его здоровья; оптимальные и предельно допустимые уровни влияния на организм человека факторов среды его обитания; максимально или минимально допустимое количественное и (или) качественное значение показателя, характеризующего с позиций безопасности и (или) безвредности для здоровья человека тот или иной фактор среды его обитания (пункт 2).

С учётом изложенного выше, а также абзаца третьего пункта 2 статьи 51 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, пунктов 1, 5.8<sup>1</sup>, 8 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322, пунктов 4, 6 Положения о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом контроле (надзоре), утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1100, и пункта 5 действовавшего ранее Положения о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом

надзоре, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 476, суд первой инстанции пришёл к верному выводу о том, что Санитарные правила утверждены Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации в пределах предоставленных полномочий с соблюдением установленной процедуры и правил введения нормативных правовых актов в действие.

Указанные обстоятельства ранее подтверждены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 20 сентября 2021 г. № АКПИ21-626, от 30 июня 2022 г. № АКПИ22-343, от 19 января 2023 г. № АКПИ22-1014, от 17 июня 2024 г. № АКПИ24-122.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые требования данного кодекса и пришёл к обоснованному выводу о том, что оспариваемые нормативные правовые положения Санитарных правил соответствуют действующему законодательству Российской Федерации, прав и законных интересов административного истца в упоминаемых им аспектах не нарушают, что подтверждается следующим.

Соблюдение санитарных правил, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (пункт 3 статьи 39 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения).

В силу пункта 7 статьи 15 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» запрещается выброс в атмосферный воздух веществ, степень опасности которых для жизни и здоровья человека и для окружающей среды не установлена.

Роспотребнадзор, реализуя возложенные на него федеральным законодательством в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения дискреционные полномочия, включил в Санитарные правила требования к обеспечению качества атмосферного воздуха.

Вывод суда о том, что оспариваемые предписания соответствуют указанным выше законоположениям, имеющим большую юридическую силу,

и, следовательно, прав и свобод административного истца не нарушают, является верным.

Доводы Кушкина А.А. о несоответствии пунктов 1, 66–69, 71 и 73 Санитарных правил в оспариваемой части нормам Федерального закона «О защите конкуренции», Федерального закона «О личном подсобном хозяйстве», Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и Закона Российской Федерации «О ветеринарии» судом первой инстанции проверялись, получили подробную правовую оценку в обжалуемом решении, правильно признаны несостоятельными, поскольку названные федеральные законы, имея иные предметы правового регулирования, непосредственно не регламентируют правоотношения в сфере санитарно-эпидемиологического нормирования.

То обстоятельство, что содержание понятия «хозяйствующий субъект», приведённое в пункте 5 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции», не совпадает с содержанием обобщения, применённого в Санитарных правилах, которое также поименовано как «хозяйствующий субъект», само по себе не свидетельствует о незаконности оспоренных правовых норм с учётом того, что из названия статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» следует, что данная норма раскрывает содержание понятий, используемых именно в названном федеральном законе, и на правоотношения по ведению личного подсобного хозяйства, установлению санитарно-эпидемиологических требований, обеспечивающих безопасность для здоровья человека среды его обитания, не распространяется.

В свою очередь, использование в Санитарных правилах формулировки «хозяйствующий субъект» в качестве обобщения обозначенных в пункте 1 категорий субъектов, для которых данные правила являются обязательными, не препятствует их единообразному пониманию и применению в оспариваемом аспекте, с учётом того, что запрет на выброс загрязняющих веществ, не имеющих утверждённых гигиенических нормативов, установлен непосредственно федеральным законом. Кроме того, Санитарные правила подлежат применению во взаимосвязи с иными положениями, регулирующими отношения по обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания, условий деятельности юридических лиц и граждан.

Исходя из разъяснений, приведённых в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», установленное в оспариваемых нормах Санитарных правил правовое регулирование отвечает общеправовому критерию определённости.

Данных о том, что применение на практике оспариваемых положений не соответствует их истолкованию, выявленному судом при рассмотрении данного административного дела, не имеется. В связи с этим доводы апелляционной жалобы о правовой неопределённости предписаний пунктов 1, 66–69, 71 и 73 Санитарных правил в оспариваемой части ошибочны.

Ссылки в апелляционной жалобе на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в постановлении от 19 июля 2017 г. № 22-П, согласно которым правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определённости, не влекут отмену решения суда первой инстанции, как им не противоречащего.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Кушкину А.А. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правильно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Санитарных правил в оспариваемой части недействующими отсутствует.

В решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Утверждение в апелляционной жалобе о необходимости законодательного усовершенствования санитарно-гигиенического нормирования деятельности граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, сводится к требованию об изменении правового регулирования в рассматриваемой сфере правоотношений. Однако вопрос о принятии нормативных правовых актов, внесении в них изменений и дополнений относится к исключительной компетенции соответствующих органов государственной власти, и суды, в том числе Верховный Суд Российской Федерации, по правилам административного судопроизводства не вправе возлагать на них обязанность по осуществлению нормативного правового регулирования, за исключением случаев, непосредственно указанных в федеральном законе (часть 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 9 сентября 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Кушкина Александра Александровича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

Е.В. Рудаков