

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 306-КГ18-21677

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

16 апреля 2019 г.

Резолютивная часть определения объявлена 10 апреля 2019 года.

Полный текст определения изготовлен 16 апреля 2019 года.

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

председательствующего судьи Антоновой М.К.,

судей Першутова А.Г., Тютин Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Главного управления МЧС России по Самарской области на постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.06.2018 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 18.09.2018 по делу № А55-29347/2017 Арбитражного суда Самарской области

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Тольяттинский Трансформатор» к Главному управлению МЧС России по Самарской области о признании недействительным предписания от 27.07.2017 № 519/1/1 об устранении нарушений требований пожарной безопасности, о

проведении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности на объектах защиты и по предотвращению угрозы возникновения пожара в части пунктов 11, 12, 17, 20, 27- 36.

В заседании принял участие представитель общества с ограниченной ответственностью «Тольяттинский Трансформатор» - Москалева И.П.

Главное управление МЧС России по Самарской области направило ходатайство от 11.03.2019 о рассмотрении кассационной жалобы по делу без участия его представителя.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К., выслушав объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «Тольяттинский Трансформатор», Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

общество с ограниченной ответственностью «Тольяттинский Трансформатор» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд Самарской области с заявлением к Главному управлению МЧС России по Самарской области (далее – управление) о признании недействительным предписания от 27.07.2017 № 519/1/1 об устранении нарушений требований пожарной безопасности, о проведении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности на объектах защиты и по предотвращению угрозы возникновения пожара в части пунктов 11, 12, 17, 20, 27- 36.

Решением Арбитражного суда Самарской области от 01.03.2018 в удовлетворении заявленного требования отказано.

Постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.06.2018, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 18.09.2018, решение суда первой инстанции отменено в части отказа в признании недействительными пунктов 27-36 предписания и

требование общества в указанной части удовлетворено. В остальной части решение суда оставлено без изменения.

Не согласившись с принятыми по делу судебными актами судов апелляционной инстанции и округа в части удовлетворения требования общества, управление обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой ставит вопрос об их отмене, ссылаясь на существенные нарушения норм материального и процессуального права, которые повлияли на исход дела.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Антоновой М.К. от 05.03.2019 кассационная жалоба управления вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в порядке кассационного производства являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия считает, что кассационная жалоба управления подлежит удовлетворению, а принятые по делу судебные акты в обжалуемой части отмене по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела и установлено судами, по результатам плановой выездной проверки по соблюдению обязательных требований пожарной безопасности управлением выдано обществу предписание от 27.07.2017 № 519/1/1 об устранении нарушений требований пожарной

безопасности, о проведении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности на объектах защиты и по предотвращению угрозы возникновения пожара.

Считая предписание в части пунктов 11, 12, 17, 20, 27-36 незаконным, общество обратилось в арбитражный суд.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд первой инстанции пришел к выводу о доказанности управлением факта нарушения обществом указанных в предписании обязательных требований пожарной безопасности.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда в части отказа в признании недействительными пунктов 27 - 36 предписания, исходил из того, что вменяя в вину обществу нарушение обязательных требований пожарной безопасности, действующих с 01.05.2009, управлению надлежало доказать, что объект защиты введен в эксплуатацию позже указанной даты, либо факт проведения на объекте защиты капитального ремонта, реконструкции и технического перевооружения, при проведении которых должны быть учтены действующие требования пожарной безопасности.

Поскольку доказательств проведения капитального ремонта, реконструкции или технического перевооружения не представлено, а в их отсутствие нарушение обязательных требований пожарной безопасности, выразившихся в отсутствии автоматической установки пожаротушения, а также системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре 1 типа на объектах защиты, введенных в эксплуатацию до вступления с 01.05.2009 в силу Закона № 123-ФЗ (1960, 1965, 1966, 1975 годы постройки), не может считаться установленным, суд апелляционной инстанции пришел к выводу об отсутствии у управления правовых оснований для вынесения пунктов 27 - 36 предписания.

Суд кассационной инстанции поддержал выводы суда апелляционной инстанции.

Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что судами трех инстанций не было учтено следующее.

Из материалов дела следует, что в пунктах 27 - 31 предписания управление указало на отсутствие автоматической пожарной сигнализации в принадлежащих обществу объектах, в пунктах 32 - 36 на отсутствие на объектах системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре 1 типа.

Данные нарушения зафиксированы в акте проверки и отражены в спорных пунктах предписания как не соответствующие положениям Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее – Закон № 123-ФЗ, Технический регламент), Сводам правил СП 3.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Система оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре. Требования пожарной безопасности» и СП 5.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Установка пожарной сигнализации и пожаротушения автоматические. Нормы и правила проектирования», а также Нормам пожарной безопасности «Перечень зданий, сооружений, помещений и оборудования, подлежащих защите автоматическими установками пожаротушения и автоматической пожарной сигнализацией» (далее – НПБ 110-03) и Нормам пожарной безопасности «Системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожарах в зданиях и сооружениях» (далее – НПБ 104-03), утвержденным приказами Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 18.06.2003 № 315 и от 20.06.2003 № 323 соответственно.

В силу статьи 20 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее – Закон № 69-ФЗ) к нормативным документам по пожарной безопасности относятся стандарты, нормы и правила пожарной безопасности, инструкции и иные документы, содержащие требования пожарной безопасности.

Техническое регулирование в области пожарной безопасности осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской

Федерации о техническом регулировании в области пожарной безопасности (абзац 4 статьи 20 Закона № 69-ФЗ).

Закон № 123-ФЗ определяет основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции), в том числе к зданиям, сооружениям и строениям, промышленным объектам, пожарно-технической продукции и продукции общего назначения (часть 1 статьи 1).

Согласно пунктам 2 и 3 статьи 4 Закона № 123-ФЗ к нормативным правовым актам Российской Федерации по пожарной безопасности относятся федеральные законы о технических регламентах, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие обязательные для исполнения требования пожарной безопасности. К нормативным документам по пожарной безопасности относятся национальные стандарты, своды правил, содержащие требования пожарной безопасности (нормы и правила).

Частью 4 статьи 4 Закона № 123-ФЗ предусмотрено, что в случае, если положениями настоящего Федерального закона (за исключением положений статьи 64, части 1 статьи 82, части 7 статьи 83, части 12 статьи 84, частей 1.1 и 1.2 статьи 97 настоящего Федерального закона) устанавливаются более высокие требования пожарной безопасности, чем требования, действовавшие до дня вступления в силу соответствующих положений настоящего Федерального закона, в отношении объектов защиты, которые были введены в эксплуатацию либо проектная документация на которые была направлена на экспертизу до дня вступления в силу соответствующих положений настоящего Федерального закона, применяются ранее действовавшие требования. При этом в отношении объектов защиты, на которых были проведены капитальный ремонт, реконструкция или техническое перевооружение, требования настоящего Федерального закона применяются в части, соответствующей объему работ по капитальному ремонту, реконструкции или техническому перевооружению.

В силу статьи 6 Закона № 123-ФЗ пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной при выполнении одного из следующих условий:

1) в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных настоящим Федеральным законом; 2) в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и нормативными документами по пожарной безопасности.

Системный анализ приведенных выше норм позволяет сделать вывод о том, что в отношении объектов, введенных в эксплуатацию до введения в действие Технического регламента, данные правила подлежат применению только в части установленных ими требований пожарной безопасности, предъявляемых к противопожарному режиму эксплуатации объекта.

Нормы НПБ 110-03 устанавливают основные требования пожарной безопасности, регламентирующие защиту зданий, сооружений, помещений и оборудования на всех этапах их создания и эксплуатации автоматическими установками пожаротушения и автоматическими установками пожарной сигнализации. Нормы НПБ 104-03 устанавливают требования пожарной безопасности к системам оповещения и управления эвакуацией людей при пожарах в зданиях и сооружениях.

Приказы, утвердившие данные нормы правил безопасности, зарегистрированы Министерством юстиции Российской Федерации 27.06.2003 под регистрационными номерами 4836 и 4837. До настоящего момента нормы и требования НПБ 110-03 и НПБ 104-03 являются действующими.

Таким образом, для обеспечения пожарной безопасности объекта защиты общество обязано в полном объеме выполнить требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и

нормативными документами по пожарной безопасности, в том числе сводами правил, НПБ 110-03 и НПБ 104-03, содержащими требования пожарной безопасности.

Вместе с тем, судебные инстанции в нарушение положений статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не исследовали обстоятельства дела, связанные с нарушением обществом требований НПБ 110-03 и НПБ 104-03, действовавших задолго до вступления в силу Закона № 123-ФЗ.

Кроме того, выявленные управлением нарушения в рассмотренном случае касаются безопасности людей, в связи с чем вопрос о возможности эксплуатации объектов с нарушениями требований пожарной безопасности может привести к недопустимому риску для безопасности жизни или здоровья людей при возможном возникновении пожара.

Приведение ранее введенных в эксплуатацию зданий в соответствие с актуальными требованиями пожарной безопасности обусловлено уровнем современных рисков возникновения и распространения пожара.

В связи с этим период постройки и введения объекта недвижимости в эксплуатацию не освобождают общество от соблюдения действующих (введенных после сдачи дома в эксплуатацию) норм и правил.

При таких обстоятельствах у судов апелляционной и кассационной инстанций отсутствовали правовые основания для признания недействительными пунктов 27 - 36 предписания управления лишь по основанию недоказанности проведения капитального ремонта, реконструкции или технического перевооружения на объектах защиты.

В то же время суды не исследовали обстоятельства, свидетельствующие о том, что дальнейшая эксплуатация проверенных объектов без устранения указанных в предписании нарушений может привести к угрозе жизни или здоровью людей вследствие возможного возникновения пожара, а также не установили, связано ли устранение нарушений требований пожарной безопасности (отсутствие автоматической установки пожаротушения, системы

оповещения и управления эвакуацией людей) с необходимостью реконструкции, капитального ремонта или с вмешательством в объемно-планировочное решение здания.

Изложенные обстоятельства имеют существенное значение для правильного разрешения дела, поскольку без их установления выводы суда первой инстанции о законности предписания управления в рассматриваемой части, так и выводы судов апелляционной и кассационной инстанций о незаконности предписания, не могут быть признаны обоснованными и соответствующими нормам действующего законодательства.

Судебная коллегия полагает, что допущенные судами при рассмотрении дела существенные нарушения норм процессуального права повлияли на исход настоящего дела, в связи с чем судебные акты по делу на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в части пунктов 27 – 36 предписания подлежат отмене, дело направлению в Арбитражный суд Самарской области для рассмотрения по существу.

При новом рассмотрении суду следует установить имеющие правовое значение обстоятельства по делу и с учетом норм материального права, регулирующих спорные правоотношения, соблюдения баланса публичных и частных интересов, принять законный и обоснованный судебный акт.

Руководствуясь статьями 176, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Самарской области от 01.03.2018, постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.06.2018 и постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 18.09.2018 по делу № А55-29347/2017 в части пунктов 27-36 предписания Главного управления МЧС России по Самарской области от 27.07.2017 № 519/1/1 отменить.

Дело в указанной части направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Самарской области.

В остальной части принятые по делу судебные акты оставить без изменения.

Председательствующий судья

М.К. Антонова

Судьи

А.Г. Першутов

Д.В. Тютин