



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-993

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

13 января 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Елшиной Е.А.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Леон» о признании недействующим абзаца четвертого пункта 5.1.3 свода правил СП 4.13130 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям», утвержденного приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 24 апреля 2013 г. № 288,

установил:

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее также – МЧС России) приказом от 24 апреля 2013 г. № 288 утвердило и ввело в действие с 29 июля 2013 г. свод правил СП 4.13130 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям» (далее также – Свод правил).

Согласно пункту 5.1.3 свода правил, действующему в редакции приказа МЧС России от 14 февраля 2020 г. № 89, в жилых и общественных зданиях (кроме зданий класса функциональной пожарной опасности Ф3.1) не допускается размещать предприятия торговли по продаже: горючих газов (ГГ), легковоспламеняющихся и горючих жидкостей (ЛВЖ и ГЖ), за

исключением товаров лекарственной, пищевой и парфюмерно-косметической продукции в мелкой расфасовке в соответствии с пунктом 5.5.3, а также магазины, специализирующиеся на торговле строительными материалами, бытовой химией и пиротехникой (абзацы первый, второй); веществ и материалов, способных взрываться или возгораться при взаимодействии с водой, кислородом воздуха или друг с другом (абзац третий); пороха, капсюлей, патронов и других взрывоопасных изделий (абзац четвертый).

Общество с ограниченной ответственностью «Леон» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с уточненным в ходе рассмотрения дела административным иском заявлением о признании недействующим абзаца четвертого пункта 5.1.3 свода правил, ссылаясь на его несоответствие пункту 103 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2020 г. № 1479 (далее – Правила противопожарного режима), в котором отсутствует запрет на осуществление продажи патронов на объектах организаций торговли, и полагая, что Свод правил издан с нарушением Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» (далее – Указ № 763), поскольку является нормативным документом по пожарной безопасности, применение которого обеспечивает соблюдение требований к объемно-планировочным и конструктивным решениям по ограничению распространения пожара в зданиях и сооружениях, установленных Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее – Технический регламент о требованиях пожарной безопасности).

В обоснование своего требования Общество указало, что осуществляет деятельность по торговле гражданским оружием и патронами к нему в магазине, расположенном на первом этаже жилого здания, в связи с чем на основании оспариваемого положения привлечено к административной ответственности.

Административный ответчик МЧС России в письменных возражениях и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что оспариваемый в части свода правил утвержден федеральным органом исполнительной власти в пределах его полномочий, введен в действие в соответствии с установленным порядком, не нарушает прав административного истца.

Представитель административного истца Веселов Р.А. в судебном заседании настаивал на удовлетворении заявленного требования.

Представитель МЧС России Теньков Д.С. поддержал изложенную в письменных возражениях правовую позицию и просил отказать в удовлетворении административного иска.

Минюст России заявил письменное ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Пункт 12 статьи 2 Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» определяет, что свод правил – это документ по стандартизации, содержащий правила и общие принципы в отношении процессов в целях обеспечения соблюдения требований технических регламентов.

Свод правил, относящийся к числу документов по стандартизации и не являющийся нормативным правовым актом, не подпадает под действие Указа № 763 и постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», которые не распространяются на порядок разработки, утверждения, опубликования, изменения и отмены такого нормативно-технического документа.

Согласно части 2 статьи 64 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом по ранее рассмотренному гражданскому или административному делу, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства.

Вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 17 июня 2020 г. № АКПИ20-262, от 6 сентября 2021 г. № АКПИ21-510 установлено, что Свод правил и приказ МЧС России от 14 февраля 2020 г. № 89, внесший в него изменения, утверждены компетентным федеральным органом исполнительной власти при реализации предоставленных ему полномочий и введены в действие с соблюдением установленного порядка.

Таким образом, вопросы, касающиеся соблюдения требований к порядку подготовки и принятия оспариваемого акта, включая полномочия соответствующего органа на его издание, введения в действие, не подлежат повторному исследованию судом при рассмотрении данного административного дела с учетом преюдициального значения указанных судебных решений.

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

Федерации о техническом регулировании в области пожарной безопасности (часть четвертая статьи 20 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», далее – Закон о пожарной безопасности).

Федеральным законом, принятым в целях защиты жизни, здоровья, имущества граждан и юридических лиц, государственного и муниципального имущества от пожаров, определяющим основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливающим минимально необходимые требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции), в том числе к зданиям и сооружениям, производственным объектам, пожарно-технической продукции и продукции общего назначения, является Технический регламент о требованиях пожарной безопасности. В силу его статьи 3 правовой основой технического регулирования в области пожарной безопасности являются Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон о техническом регулировании), Закон о пожарной безопасности и Технический регламент о требованиях пожарной безопасности, в соответствии с которыми разрабатываются и принимаются нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие вопросы обеспечения пожарной безопасности объектов защиты (продукции).

Статья 4 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности к нормативным правовым актам Российской Федерации по пожарной безопасности относит технические регламенты, принятые в соответствии с Законом о техническом регулировании, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие обязательные для исполнения требования пожарной безопасности (часть 2); к нормативным документам по пожарной безопасности – национальные стандарты, своды правил, а также иные содержащие требования пожарной безопасности документы, которые включены в перечень документов по стандартизации и в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента о требованиях пожарной безопасности (пункт 1 части 3).

Свод правил, являющийся не нормативным правовым актом, а нормативным документом по пожарной безопасности, включен в раздел 2 «Требования пожарной безопасности при проектировании, строительстве и эксплуатации объектов защиты» Перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 13 февраля 2023 г. № 318 (пункт 16).

Согласно пункту 1.1 свода правил его требования распространяются на объекты защиты при их проектировании, строительстве, изменении

функционального назначения, а также при проведении работ по реконструкции, капитальном ремонте и техническом перевооружении в части, соответствующей объему указанных работ.

Техническое регулирование в области пожарной безопасности в силу части 1 статьи 4 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности представляет собой: 1) установление в нормативных правовых актах Российской Федерации и нормативных документах по пожарной безопасности требований пожарной безопасности к продукции, процессам проектирования, производства, эксплуатации, хранения, транспортирования, реализации и утилизации; 2) правовое регулирование отношений в области применения и использования требований пожарной безопасности; 3) правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной при выполнении в полном объеме требований пожарной безопасности, установленных данным федеральным законом, а также одного из следующих условий: 1) выполнены требования пожарной безопасности, содержащиеся в нормативных документах по пожарной безопасности, указанных в пункте 1 части 3 статьи 4 этого федерального закона; 2) пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных этим федеральным законом; 3) выполнены требования пожарной безопасности, содержащиеся в специальных технических условиях, отражающих специфику обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений и содержащих комплекс необходимых инженерно-технических и организационных мероприятий по обеспечению пожарной безопасности, согласованных в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности; 4) выполнены требования пожарной безопасности, содержащиеся в стандарте организации, который согласован в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности; 5) результаты исследований, расчетов и (или) испытаний подтверждают обеспечение пожарной безопасности объекта защиты в соответствии с частью 7 названной статьи.

Правилами противопожарного режима установлено, что на объектах организаций торговли запрещается осуществлять продажу легковоспламеняющихся и горючих жидкостей (за исключением лекарственных средств, медицинских изделий, косметической и алкогольной продукции), горючих газов, пороха, капсулей, пиротехнических и других взрывоопасных изделий, если объекты организаций торговли размещены в зданиях, кроме зданий автозаправочных станций, не являющихся зданиями (частями зданий) класса функциональной пожарной опасности Ф3.1, определенного в соответствии с Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности (подпункт «б» пункта 103).

Пункт 5.1.3 свода правил, не допускающий размещения в жилых и общественных зданиях (кроме зданий класса функциональной пожарной

опасности ФЗ.1) предприятий торговли по продаже пороха, капсюлей, патронов и других взрывоопасных изделий, в полной мере соответствует приведенным нормативным правовым положениям.

Патрон в силу Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» является устройством, предназначенным для выстрела из оружия, объединяющим в одно целое при помощи гильзы средства инициирования, метательный заряд и метаемое снаряжение (статья 1).

Согласно Пояснениям к единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (Том VI. Разделы I–XXI. Группы 01–97) патрон представляет собой одно целое, состоящее из метательного снаряжения (дробь или пули), вылетающего из ружья при выстреле, гильзы, содержащей заряд взрывчатого вещества, а также металлического основания с капсюлем-детонатором.

Из приведенных определений следует, что патроны относятся к взрывоопасным изделиям, которыми вследствие воздействия опасных факторов пожара может быть нанесен вред жизни и здоровью людей, в связи с чем размещение предприятий торговли по продаже патронов в жилых и общественных зданиях противоречило бы требованиям пожарной безопасности объекта защиты, установленным Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности.

Вопреки утверждениям административного истца оспариваемое положение не содержит предписаний, дублирующих требования нормативных правовых актов.

Пункт 103 Правил противопожарного режима содержит требования ко всем объектам организаций торговли, в то время как оспариваемый в части пункт свода правил обеспечивает соблюдение требований, предъявляемых к объектам жилого и общественного назначения, и не запрещает продажу на объектах торговли перечисленных в нем предметов и веществ, а регулирует размещение предприятий торговли на объектах защиты – в жилых и общественных зданиях – при их проектировании, строительстве, изменении функционального назначения, а также при проведении работ по реконструкции, капитальном ремонте и техническом перевооружении в части, соответствующей объему указанных работ.

Принимая во внимание, что Свод правил устанавливает для добровольного применения правила и принципы в отношении пожарной безопасности для целей соблюдения технических регламентов, не содержит правовых норм, затрагивающих права, свободы и обязанности граждан, а также устанавливающих правовой статус организаций, а равно предписаний нормативно-правового характера, и учитывая, что пожарная безопасность объекта защиты помимо выполнения требований, содержащихся в нормативных документах по пожарной безопасности (применительно к рассматриваемому делу – в своде правил), может быть обеспечена соблюдением любого из условий, перечисленных в части 1 статьи 6 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности, а также что в оспариваемой части свода правил не противоречит каким-либо положениям,

носящим обязательный характер, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Леон» о признании недействующим абзаца четвертого пункта 5.1.3 свода правил СП 4.13130 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям», утвержденного приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 24 апреля 2013 г. № 288, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.А. Нефедов