



КонсультантПлюс
надежная правовая поддержка

"Обзор правоприменительной практики
органов надзорной деятельности МЧС России.
Ответы на наиболее актуальные вопросы
организации и осуществления надзорной
деятельности МЧС России"
(утв. МЧС России)

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**

www.consultant.ru

Дата сохранения: 15.05.2017

**МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ
ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ
ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ**

**ОБЗОР
ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ ОРГАНОВ НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МЧС РОССИИ. ОТВЕТЫ НА НАИБОЛЕЕ АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАДЗОРНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЧС РОССИИ**

Снижение излишней
административной нагрузки
с субъектов малого и
среднего
предпринимательства

1. Осуществляется ли в настоящее время снижение нагрузки со стороны контролирующих органов МЧС России на субъекты предпринимательства?

В целях создания благоприятной среды для малого бизнеса статьей 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" в 2016 - 2018 годах предусмотрены "надзорные каникулы", в соответствии с которыми субъекты малого предпринимательства не включаются в ежегодные планы проведения плановых проверок, за исключением юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации. При этом, если юридическое лицо либо индивидуальный предприниматель, относящиеся к малому предпринимательству, обнаружили себя в плане проведения плановых проверок, они вправе подать в орган государственного контроля (надзора) заявление об исключении их из указанного плана. Если проверка уже началась, то, в случае предоставления документов, подтверждающих отнесение к субъектам малого предпринимательства, она прекращается.

Кроме того, в соответствии с приказом МЧС России от 12.09.2016 N 492 "О запрещении проверок малого и среднего предпринимательства" проведение внеплановых выездных проверок по контролю исполнения ранее выданных предписаний в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства допускается при наличии в материалах проверки сведений об угрозе жизни и здоровью людей.

Под угрозой жизни и здоровью людям следует понимать выявленные при проверке нарушения требований пожарной безопасности, связанные с обеспечением возможности своевременного обнаружения пожара, оповещения о нем всех людей, находящихся на объекте защиты, их эвакуации до достижения критических значений опасных факторов пожара, неготовностью персонала обеспечить своевременную эвакуацию людей из здания, а также нарушений, которые напрямую могут привести к возникновению пожара.

Одновременно, на основании статьи 5 Федерального закона от 22 июля 2008 года N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" каждый объект защиты должен иметь систему обеспечения пожарной безопасности, которая включает в себя систему предотвращения пожара, систему противопожарной защиты, комплекс организационно-технических мероприятий по обеспечению пожарной безопасности.

Если на объекте защиты отсутствует комплекс мероприятий, обеспечивающих защиту людей при пожаре, следовательно,

существует угроза жизни и здоровью людей. Под комплексом мероприятий подразумевается оснащение объекта защиты системами автоматического пожаротушения и пожарной сигнализацией, системой оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре, устройство эвакуационных путей и выходов. Для каждого конкретного случая необходимость применения той или иной системы противопожарной защиты регламентируется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, устанавливающими обязательные для исполнения требования пожарной безопасности.

В соответствии с п. 10 статьи 12.2 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. N 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" плановые проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя до 1 января 2018 года не проводятся.

2. Как учитываются при планировании проверок проведенная в отношении объекта защиты оценка соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности (НОР).

В соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 N 806 "О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" планирование проверок органами ФГПН осуществляется в зависимости от присвоенной объекту защиты категории риска и соответствующей данной категории риску периодичностью.

Выполнение (невыполнение) условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности, подтвержденные путем независимой оценки пожарного риска учитываются надзорными органами как динамический показатель отнесения объекта защиты к определенной категории риска, позволяющий перейти в категорию более низкой опасности.

Таким образом, в случае поступления в орган ФГПН заключения о независимой оценке пожарного риска до утверждения ежегодного плана плановых проверок, объекту защиты присваивается более низкая категории риска, в соответствии с которой объект защиты планируется к проведению плановой проверки, с момента окончания последней плановой проверки, ввода объекта защиты в эксплуатацию или изменения класса его функциональной пожарной опасности.

Разъяснение требований законодательства по соблюдению обязательных требований

1. На что нужно обращать внимание при выборе огнетушителей?

1. На корпусе огнетушителя должно быть указано, для тушения какого класса пожара он предназначен;
 2. Срок эксплуатации, периодичность обслуживания, порядок использования и меры безопасности;
 3. Подтверждение факта сертификации (знаком соответствия, сертификатом и товаросопроводительными документами).
- На каждый вид огнетушителя оформляется инструкция по применению и техническому обслуживанию, которая в

обязательном порядке содержит следующие требования:

- марка огнетушителя;
- основные параметры огнетушителя;
- ограничения по температуре эксплуатации огнетушителя.
- действия персонала в случае пожара;
- порядок приведения огнетушителя в действие;
- основные тактические приемы с огнетушителями при тушении возможного пожара;
- действия персонала после тушения пожара;
- объем и периодичность проведения технического обслуживания огнетушителей;
- правила техники безопасности при использовании и техническом обслуживании огнетушителей

2. Срок действия заключения о соответствии объекта защиты требованиям пожарной безопасности, выданный государственным органом

Федеральным законом от 22.11.1995 N 171-ФЗ "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции" и постановлением Правительства Российской Федерации от 28.10.2013 N 966 "О лицензировании образовательной деятельности" установлен порядок получения лицензии на осуществление некоторых видов деятельности, включающий, в том числе, получение заключения о соответствии объекта защиты обязательным требованиям пожарной безопасности. При этом, срок действия заключения нормативными правовыми актами Российской Федерации не установлен. Учитывая, что заключения представляются соискателем лицензии (лицензиатом) в соответствующие лицензирующие органы, сроки давности, принимаемых к рассмотрению заключений определяются решениями указанных лицензирующих органов. Взимание платы за выдачу заключения органами ФГПН не предусмотрено.

3. Направляется ли информация в Федеральную налоговую службу после получения лицензии на вид деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений?

В соответствии с подпунктом 4 статьи 5 Федерального закона от 08.08.2001 N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" сведения о лицензиях, полученных юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем представляются лицензирующими органами в форме электронных документов в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, не позднее пяти рабочих дней с момента принятия соответствующего решения

4. Для каких объектов должна предусматриваться передача сигнала о возникновении пожара на пульт пожарно-спасательного подразделения?

В соответствии с частью 7 статьи 83 Федерального закона от 22.07.2008 N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях

пожарной безопасности" на всех объектах класса функциональной пожарной опасности Ф1.1, Ф1.2, Ф4.1, Ф4.2 системы пожарной сигнализации должны обеспечивать подачу светового и звукового сигналов о возникновении пожара на приемно-контрольное устройство в помещении дежурного персонала или на специальные выносные устройства оповещения с дублированием этих сигналов на пульт пожарно-спасательного подразделения без участия работников объекта и (или) транслирующей этот сигнал организации. Дублирование сигналов на пульт подразделения пожарной охраны может предусматриваться любым доступным способом, исключая влияние "человеческого фактора", то есть без участия дежурного персонала. При этом, могут быть применены различные средства связи и оборудование, обеспечивающие эффективное дублирование сигнала и удовлетворяющие требованиям законодательства Российской Федерации в области пожарной безопасности.

5. Какими документами регламентированы требования пожарной безопасности при распространении и использовании пиротехнических изделий?

Требования пожарной безопасности при распространении и использовании пиротехнических изделий регламентированы Техническим регламентом Таможенного союза "О безопасности пиротехнических изделий", утвержденным решением Комиссии Таможенного союза от 16.08.2011 N 770, Требованиями пожарной безопасности при распространении и использовании пиротехнических изделий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2009 N 1052 и Правилами противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 25.04.2012 N 390.

6. Допускается ли оснащение объектов с классом пожара "Е" воздушно-эмульсионными огнетушителями?

Решением Верховного суда Российской Федерации от 17 октября 2016 г. N АКПИ 16-607 приложение N 1 к Правилам противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 г. N 390, признано недействительным в части, не допускающей оснащение объектов с классом пожара "Е" воздушно-эмульсионными огнетушителями.

7. Применение действующих сводов правил к объектам защиты запроектированным по ранее действующим нормам?

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 22.07.2008 N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" (далее - Технический регламент) 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.

При этом, своды правил к объектам защиты, запроектированным по ранее действующим нормам, не применяется в случае если устанавливаются более высокие требования.

8. Обязательность исполнения предписания государственного пожарного надзора

В соответствии со статьями 6 и 37 Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" предписание об устранении выявленных нарушений требований пожарной безопасности является обязательным для исполнения. При этом предлагаемые в предписании мероприятия должны быть обоснованы пунктами нормативных правовых актов.

Срок устранения нарушений требований пожарной безопасности устанавливается должностным лицом органа ФГПН с учетом характера выявленных нарушений, а также исходя из имущественного и финансового положения (для государственных, муниципальных учреждений), организационных и технических условий, влияющих на их устранение.

9. В каких формах предусмотрено осуществление профилактических мероприятий?

Деятельность надзорных органов МЧС России, направленная на осуществление мер по профилактике, предусмотрена в следующих формах:

а) правового просвещения, т.е. распространения знаний о правах и обязанностях граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в области обеспечения комплексной безопасности, способах реализации (выполнения) установленных обязательных требований и осуществляется в виде:

- размещения перечней и текстов нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных документов в области комплексной безопасности;

- обобщения практики осуществления государственного надзора с размещением в установленном порядке, с указанием наиболее часто встречающихся случаев нарушений обязательных требований и рекомендациями по мерам, которые должны приниматься в целях недопущения таких нарушений;

б) правового информирования, т.е. деятельности, направленной на доведение до граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей информации, касающейся обеспечения комплексной безопасности в виде:

- утверждения МЧС России программы профилактики правонарушений, с учетом проводимых сезонных профилактических мероприятий;

- разработки и выполнения главными управлениями МЧС России по субъектам Российской Федерации ежегодного плана-графика мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований в соответствии с программой профилактики правонарушений, утверждаемой Главным государственным

инспектором Российской Федерации по пожарному надзору - директором Департамента надзорной деятельности и профилактической работы;

- информирования по вопросам соблюдения обязательных требований комплексной безопасности, разработки руководств, проведения семинаров, конференций, разъяснительной работы;
- консультирования граждан по вопросам соблюдения обязательных требований комплексной безопасности;
- подготовки и распространения комментариев о содержании новых нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных документов в области комплексной безопасности, о внесенных изменениях в действующие акты, сроках и порядке вступления их в действие, а также рекомендации о проведении мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения обязательных требований.

10. Какие маломерные суда не подлежат государственной регистрации?

Федеральный закон от 23 апреля 2012 г. N 36-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения понятия маломерного судна" внес изменения в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации (далее - КТМ РФ) и Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации (далее - КВВТ РФ) в части, касающейся требований по регистрации маломерных судов и упростил порядок пользования маломерными судами массой двигателя (в случае установки) до 200 килограмм включительно и мощностью до 8 кВт включительно.

В соответствии с требованиями КТМ РФ и КВВТ РФ не подлежат государственной регистрации шлюпки и плавучие средства, которые являются принадлежностями судна, суда массой до 200 кг включительно и мощностью двигателей (в случае установки) до 8 кВт включительно (п. 1.1. ст. 33 КТМ и п. 1.1 ст. 16 КВВТ).

При плавании на маломерном судне, подлежащем государственной регистрации, на борту судна должны находиться следующие судовые документы: судовой билет (или его копия заверенная в установленном порядке) и судовая роль (ст. 27, 31 КТМ и п. 9 ст. 14 КВВТ РФ).

Также порядок пользования маломерными судами регламентируется Правилами пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации, утвержденных приказом МЧС России от 29.06.2005 N 502 (зарегистрированном в Минюсте России 24.08.2005 N 6940) (далее - Правила). В соответствии с пунктом 5 Правил "к управлению маломерными судами, прошедшими государственную регистрацию, допускаются судоводители, имеющие удостоверение на право управления маломерными судами".

Таким образом, при эксплуатации маломерных судов, не подлежащих государственной регистрации, требования к наличию каких-либо регистрационных документов на судно, а также документов подтверждающих наличие права управления таким судном действующим законодательством не предусмотрены.

При этом маломерное судно, не подлежащее государственной регистрации должно быть укомплектовано спасательными и сигнальными средствами предусмотренными техническим регламентом Таможенного союза "О безопасности маломерных

судов" (ТР ТС 026/2012).

11. Как определить массу судна для целей его государственной регистрации?

КонсультантПлюс: примечание.

В официальном тексте документа, видимо, допущена опечатка: имеется в виду ГОСТ Р ИСО 8666-2012, а не ГОСТ Р ISO 8666-3:2012.

Массу маломерного судна следует определять по ГОСТ Р ISO 8666-3:2012 "Суда малые. Основные данные". В соответствии с указанным стандартом, масса укомплектованного судна должна задаваться вместе с массой наиболее тяжелого мотора (моторов), рекомендованного изготовителем, вне зависимости от того, что пользователь может не устанавливать мотор или установить более легкий мотор и сопутствующее оборудование, с массой установленной стационарной топливной системы, систем управления двигателем и рулевой системы.

12. Какие требования по комплектованию маломерных судов предъявляются должностными лицами ГИМС МЧС России?

В зависимости от категории сложности района плавания или длины судна, маломерное судно, в том числе не подлежащее государственной регистрации, должно быть укомплектовано спасательными и сигнальными средствами предусмотренными техническим регламентом Таможенного союза "О безопасности маломерных судов" (ТР ТС 026/2012).

13. Кто устанавливает ограничения на пользование маломерными судами на водных объектах Российской Федерации?

Полномочиями по введению ограничений на пользование водными объектами, в том числе по ограничению на пользование моторными маломерными судами, а также по установлению ответственности за их нарушение в полной мере обладают органы государственной власти субъектов Российской Федерации, которые, в каждом случае, принимают решения о целесообразности их введения в зависимости от климатических, географических и иных особенностей территории. Такие требования содержатся в правилах пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в субъектах Российской Федерации, утверждаемых в соответствии со статьей 25 Водного кодекса Российской Федерации. За нарушение указанных требований уполномоченные должностные лица принимают необходимые меры, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Организация и проведение проверок соблюдения обязательных требований

1. Может ли анонимное обращение являться основанием проведения внеплановой проверки?

В соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" под обращением гражданина понимается, предложения, заявления или жалобы, поданные в государственный орган или его должностному лицу в письменной

форме или в форме электронного документа, а также устно. Федеральным законом N 59-ФЗ установлены требования к форме и содержанию письменных и устных обращений граждан. Под устным обращением гражданина понимается заявление, принятое на личном приеме, при котором гражданин предъявляет документ, удостоверяющий его личность. Содержание устного обращения заносится в карточку личного приема гражданина.

Гражданин в своем письменном обращении в обязательном порядке указывает наименование государственного органа, в который направляет письменное обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо должность соответствующего лица, а также свои фамилию, имя, отчество (последнее - при наличии), почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, излагается суть предложения, заявления или жалобы, ставится личная подпись и дата. В случае необходимости в подтверждение своих доводов к письменному обращению прилагаются документы и материалы либо их копии.

В соответствии с частью 3 статьи 10 Федерального Закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган государственного контроля (надзора) не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки.

2. Могут ли служить основанием для проведения внеплановой проверки обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов?

Обращения и заявления, направленные заявителем в форме электронных документов, могут служить основанием для проведения внеплановой проверки только при условии, что они были направлены с использованием средств информационно-коммуникационных технологий, предусматривающих обязательную авторизацию заявителя в единой системе идентификации и аутентификации в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

3. Основания для проведения внеплановых проверок деятельности органов местного самоуправления (должностных лиц местного самоуправления) с целью контроля исполнения ранее выданных предписаний

Статьей 77 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлен исчерпывающий перечень оснований для проведения внеплановых мероприятий по контролю в отношении органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Контроль за исполнением ранее выданных предписаний органов государственного контроля (надзора) об устранении нарушений, а также истечение срока их исполнения в число названных

оснований не включены (информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 11.06.2014 N 76/2-278-2014 "О порядке осуществления контроля за исполнением предписаний органами местного самоуправления"). Порядок контроля предписаний сводится к необходимости запрашивать информацию у Глав администраций о ходе выполнения ранее предложенных противопожарных мероприятий.

4. Правомерность предписания об устранении нарушений требований пожарной безопасности на объекте защиты, не используемом для осуществления хозяйственной деятельности

В соответствии со статьей 6.1 Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" основанием для включения проверки в ежегодный план является истечение трех лет со дня окончания последней плановой проверки. Последняя плановая проверка в отношении ЗАО "П" была проведена в срок более 3-х лет. Суд находит требование заявителя о признании недействительным предписания от 02.07.2015 N 216/1/1 необоснованным и не подлежащим удовлетворению, исходя из следующего. В соответствии со ст. 6.1 Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" (далее - Закон N 69-ФЗ) к отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного пожарного надзора, организацией и проведением проверок организаций, применяются положения Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных данной статьей. Предметом проверки является соблюдение на объекте защиты, используемом (эксплуатируемом) организацией в процессе осуществления своей деятельности, требований пожарной безопасности. Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трех лет со дня окончания проведения последней плановой проверки. Из актов проверки от 20.08.2008 N 338, от 26.07.2011 N 441 соблюдения требований пожарной безопасности на объектах надзора, расположенных на территории ЗАО "П" по адресу: П, следует, что Общество в указанные периоды осуществляло деятельность, связанную с эксплуатацией этих объектов. Поскольку последняя надзорная проверка в отношении вышеуказанных объектов защиты на предмет соответствия требованиям пожарной безопасности состоялась более трех лет назад, включение их в план проверок на 2015 год не противоречит требованиям статьи 6.1 Закона о пожарной безопасности. Согласно пункту 3.3 договора купли-продажи недвижимого имущества от 20.04.2015 проверяемые объекты защиты, расположенные по адресу: П, были переданы заявителю с правом владения и пользования в день подписания договора, то есть до начала проведения плановой проверки. Исходя из изложенного суд считает, что поскольку на момент вынесения распоряжения от 01.06.2015 N 216 о проведении проверки и в период проведения проверки заявитель фактически владел проверяемыми объектами, у ответчика имелись основания для проведения запланированной им проверки. При проверке доводов заявителя о нахождении проверяемых

помещений в аренде у третьих лиц названным решением Псковского городского суда также установлено, что на момент проверки надзорным органом помещения были опечатаны комиссией, созданной в ЗАО "П", и арендаторами не использовались. Довод заявителя о том, что и Обществом данные помещения не использовались, поскольку была произведена консервация путем опечатывания и отключения электроснабжения части проверяемых объектов, суд во внимание не принимает. Не осуществление эксплуатации объектов защиты не освобождает Общество от соблюдения требований пожарной безопасности на этих объектах. С учетом изложенного, доводы жалобы подлежат отклонению.

5. Составление акта проверки в один день с протоколом об административном правонарушении

Общераспространенным мнением органов судебной власти является, что ни Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, ни Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" не устанавливают такого требования, что протокол об административном правонарушении не может быть составлен в один день с актом проверки.

Это не является нарушением Федерального закона N 294-ФЗ. Тот факт, что протокол об административном правонарушении составлен до того, как лицо ознакомилось с актом проверки и смогло представить возражения на акт проверки, не может быть основанием для признания действий административного органа незаконными, если имелись достаточные основания для возбуждения дела об административном правонарушении.

6. Правомерность проведения выездной плановой проверки объекта защиты, собственник которого изменился в результате реорганизации.

Общество с ограниченной ответственностью БЦВ (далее - ООО БЦВ) обратилось в Арбитражный суд с заявлением о признании незаконными действий по проведению проверки соблюдения требований пожарной безопасности в нежилом помещении, расположенном по улице 3, не включенной в план проверок. Как следует из материалов дела, в соответствии с планом проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей назначена проверка нежилого помещения, принадлежащего обществу с ограниченной ответственностью Р (далее - ООО Р), по улице 3. После получения распоряжения административного органа о предстоящей проверке ООО Р письмом сообщило в административный орган о том, что в результате проведенной в реорганизации ООО Р, указанный объект недвижимости перешел в собственность новому юридическому лицу - ООО БЦВ, в связи с чем проведение плановой проверки ООО Р в отношении данного объекта недвижимости не представляется возможным.

Административным органом издано новое распоряжение о проведении выездной плановой проверки объекта защиты и направлено новому собственнику ООО БЦВ. С 25 по 27 апреля административным органом проведена проверка соблюдения ООО БЦВ на объекте защиты по улице 3 требований пожарной

безопасности, по результатам которой составлен акт проверки N 5 и выдано предписание 5/1/1, которым на ООО БЦВ возложена обязанность по устранению выявленных нарушений.

Руководствуясь статьей 65, частью 3 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, пунктом 17 части 4 статьи 1 и статьей 9 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", статьями 1 и 6.1 Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности", суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для признания действий Отдела надзорной деятельности по проведению проверки в целях соблюдения требований пожарной безопасности незаконными, в связи с чем отказал в удовлетворении заявленного требования. Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда решение суда первой инстанции оставлено без изменения. Законность принятых судебных актов проверена Федеральным арбитражным судом Волго-Вятского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. На основании пункта 17 части 4 статьи 1 Федерального закона N 294-ФЗ особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры могут устанавливаться другими федеральными законами, в том числе при осуществлении федерального государственного пожарного надзора. По смыслу данной нормы при наличии специальных правил, содержащихся в федеральном законодательстве о пожарной безопасности, регулирующих перечисленные вопросы, соответствующие общие положения Федерального закона N 294-ФЗ при организации и осуществлении федерального государственного пожарного надзора не подлежат применению. В силу статьи 6.1 Федерального закона N 69-ФЗ к отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного пожарного надзора, организацией и проведением проверок организаций, применяются положения Федерального закона N 294-ФЗ с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных настоящей статьей. Из абзаца второго указанной статьи следует, что предметом проверки при осуществлении федерального государственного пожарного надзора является не соблюдение юридическим лицом обязательных требований, а соблюдение на объекте защиты требований пожарной безопасности. В ежегодном плане проведения плановых проверок, приказе (распоряжении) органа государственного пожарного надзора о назначении проверки, акте проверки дополнительно указываются наименование и место нахождения объекта защиты, в отношении которого соответственно планируется проведение мероприятий по контролю и фактически были проведены указанные мероприятия, наименование его правообладателей. Как следует из материалов дела, согласно распоряжениям о проведении плановой проверки предметом проверки является соблюдение на объекте защиты, используемом

(эксплуатируемом) организацией в процессе осуществления своей деятельности, требований пожарной безопасности. В силу статьи 5 Федерального закона N 123-ФЗ требования пожарной безопасности на объектах защиты должны соблюдаться постоянно в ходе их эксплуатации независимо от того, какие именно лица являются их собственниками или пользователями и независимо от их смены. В целях обеспечения постоянного планового контроля за соблюдением при эксплуатации объектов защиты требований пожарной безопасности законодатель в статье 6.1 Федерального закона N 69-ФЗ предусмотрел, что в ежегодном плане проведения плановых проверок дополнительно указываются наименование и место нахождения объекта защиты, в отношении которого соответственно планируется проведение мероприятий по контролю.

Таким образом, суды пришли к обоснованному выводу, что ежегодное планирование проведения проверок соблюдения требований пожарной безопасности осуществляется, прежде всего, в отношении объектов защиты, а не в отношении их собственников и иных владельцев, то есть юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Проверка указанного объекта защиты была запланирована на апрель. Названный план был размещен на официальном сайте административного органа. В данном плане в качестве правообладателя указанных объектов защиты было указано ООО Р. В результате проведенной реорганизации ООО Р возникло и было зарегистрировано новое юридическое лицо - ООО БЦВ, к которому перешло право собственности на нежилые помещения, находящиеся по адресу: улица З. Согласно сведениям из Единого государственного реестра юридических лиц единственным учредителем и руководителем ООО Р, как и ООО БЦВ является гр. Б.

На основании изложенного у административного органа имелись законные основания для проведения на принадлежащих ООО БЦВ объектах защиты, расположенных по адресу: улица З, плановой проверки. При этом реорганизация ООО Р (в форме выделения) не может служить препятствием для проведения соответствующей проверки.

Постановлением Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа решение Арбитражного суда Республики Коми и постановление Второго арбитражного апелляционного суда по делу N А29-4136/2012 оставлено без изменения, кассационная жалоба общества с ограниченной ответственностью БЦВ - без удовлетворения. (2)

7. Включение в план плановых проверок детских оздоровительных лагерей, объектов сферы здравоохранения с круглосуточным пребыванием людей, деятельность на которых осуществляют лица, отнесенные к субъектам малого предпринимательства

В соответствии с частью 1 статьи 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ с 1 января 2016 года по 31 декабря 2018 года плановые проверки не проводятся в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных к субъектам малого предпринимательства, за исключением юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности, перечень которых устанавливается Правительством Российской

Федерации.

Перечень таких видов деятельности установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 23.11.2009 N 944, куда входит, в том числе, деятельность детских лагерей на время каникул, а также объектов, осуществляющих оказание стационарной и санаторно-курортной медицинской помощи. Таким образом, включение органами ФГПН указанных объектов защиты в План плановых проверок законно и обосновано.

8. Имеет ли право лицензирующий орган проводить внеплановую выездную проверку без направления предварительного уведомления лицензиату при поступлении в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований?

В соответствии с частью 13 статьи 19 Федерального закона от 4 мая 2011 г. N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" лицензирующий орган вправе проводить внеплановую выездную проверку при поступлении в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований, без направления предварительного уведомления лицензиату.

Проведение проверок соблюдения обязательных требований в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

1. Основания проведения внеплановых проверок, в области гражданской обороны

Основания проведения внеплановых проверок, а также порядок согласования внеплановых проверок с органами прокуратуры по надзору в области гражданской обороны регламентированы приказом МЧС РФ от 26 июня 2012 г. N 358 "Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по осуществлению государственного надзора в области гражданской обороны".

Внеплановые проверки проводятся по следующим основаниям:

1) истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения установленных требований и мероприятий в области гражданской обороны;

2) мотивированное представление должностного лица надзорного органа по результатам анализа рассмотрения или предварительной проверки поступивших в надзорный орган обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

- возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

3) распоряжение руководителя надзорного органа, изданного в соответствии с поручениями Президента РФ, Правительства РФ и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

п. 56 приказа. Согласование проведения внеплановой проверки надзорным органом с органами прокуратуры осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

п. 57 приказа. Заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки и прилагаемые к нему документы направляются надзорным органом в органы прокуратуры заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, либо в форме электронного документа, подписанного электронной подписью в целях оценки законности проведения внеплановой выездной проверки.

Основания проведения внеплановых проверок, а также порядок согласования внеплановых проверок с органами прокуратуры по надзору в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций регламентирован приказом МЧС России от 14 июня 2016 г. N 323 "Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (далее - приказ).

На основании п. 61 вышеуказанного приказа внеплановые проверки проводятся по следующим основаниям:

истечение срока исполнения объектом надзора ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения установленных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

мотивированное представление должностного лица надзорного органа по результатам анализа рассмотрения или предварительной проверки поступивших в надзорный орган обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия

(памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; распоряжение руководителя надзорного органа, изданного в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

п. 64 приказа. Согласование проведения внеплановой проверки надзорным органом с органами прокуратуры осуществляется в порядке, предусмотренном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

п. 65 приказа. Заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки и прилагаемые к нему документы представляются либо направляются надзорным органом в органы прокуратуры по месту осуществления деятельности объектом надзора заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью в целях оценки законности проведения внеплановой выездной проверки.

2. Должны ли проверки по пожарной безопасности и надзору в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций проводиться одновременно или могут проводиться в разное время?

Проверки на предмет соблюдения требований и мероприятий в области пожарной безопасности, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций могут проводиться в отношении одного юридического лица как одновременно, так и в разные сроки с учетом оснований, предусмотренных статьями 9, 10 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля".

Вместе с тем, надзорными органами МЧС России осуществляются плановые проверки одновременно с учетом соблюдения периодичности, установленной федеральным законодательством. Внеплановые проверки проводятся на основании установленных сроков в выданных предписаниях.

3. Какие объекты, расположенные на территории города, отнесенного к группе по гражданской обороне, являются объектами надзорной деятельности в области гражданской обороны

В соответствии с пунктом 4 Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению государственного надзоров в области гражданской обороны, утвержденного приказом МЧС России от 26.06.2012 N 358, субъектами государственного надзора в области гражданской обороны являются все организации (юридические лица, индивидуальные предприниматели), независимо от расположения их на территориях, отнесенных к группам по гражданской обороне.

Вместе с тем, на сегодняшний день, в целях снижения

административного давления на предпринимательское сообщество плановые проверки в области гражданской обороны проводятся в отношении федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также организаций, отнесенных к категориям по гражданской обороне, и организаций, имеющих на балансе защитные сооружения гражданской обороны.

Указанный подход планируется закрепить в Положении о государственном надзоре в области гражданской обороны, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 N 305, в качестве модели применения риск-ориентированного подхода в области гражданской обороны.

4. Требуется ли организации, не категоризированной по гражданской обороне, эксплуатирующей опасные производственные объекты III и IV классов опасности, не имеющей мобилизационного задания, не эксплуатирующей химические опасные производственные объекты, прекращающей работу в военное время, создавать и поддерживать в состоянии готовности локальные системы оповещения. Какой нормативно-правовой акт устанавливает требование к наличию у организаций локальной системы оповещения?

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 12.02.1998 N 28-ФЗ "О гражданской обороне" (далее - Федеральный закон) локальные системы оповещения создают и поддерживают в состоянии готовности организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты I и II классов опасности, особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты, гидротехнические сооружения чрезвычайно высокой опасности и гидротехнические сооружения высокой опасности (далее - потенциально опасные объекты).

Требования к порядку создания локальных систем оповещения в районах размещения потенциально опасных объектов регламентированы постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 01.03.1993 N 178. Создание локальных систем оповещения в организациях, не указанных в статье 9 Федерального закона, не требуется.

5. Необходимо ли разрабатывать план ликвидации аварийных разливов нефтепродуктов для организации являющейся перевозчиком нефти?

Федеральным законом от 21.12.1994 N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" определены общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в названной области, установлено, что планирование и осуществление мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций проводятся с учетом экономических, природных и иных характеристик, особенностей территорий и степени реальной опасности возникновения чрезвычайных ситуаций (статья 7). В обязанности организаций вменено планировать необходимые меры в области защиты работников организаций и производственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций (статья 14). В силу статьи 10 Федерального закона от 21 июля 1997 года N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных

производственных объектов" организации, эксплуатирующие опасный производственный объект, обязаны планировать и осуществлять мероприятия по локализации и ликвидации последствий аварий на опасном производственном объекте. Подпунктом "в" пункта 1 Приложения 1 к категории опасных производственных объектов отнесены объекты, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются горючие вещества - жидкости, газы, пыли, способные самовозгораться, а также возгораться от источника зажигания и самостоятельно гореть после его удаления.

Согласно Положению о МЧС России, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 11.07.2004 N 868, МЧС является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции, в том числе, по нормативно-правовому регулированию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Пункт 2 Правил разработки и согласования планов по предупреждению ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации (далее - Правила), утвержденных Приказом МЧС России от 28 декабря 2004 года N 621, предусмотрено, что настоящие Правила устанавливают общие требования к планированию мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов и чрезвычайных ситуаций, обусловленных разливами нефти и нефтепродуктов (далее - ЧС(Н)), а также определяют порядок согласования и утверждения планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (далее - Планы) и соответствующих им календарных планов оперативных мероприятий при угрозе или возникновении ЧС(Н) (далее - Календарные планы) для функциональных и территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее - РСЧС) и организаций независимо от форм собственности, осуществляющих разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку, хранение и использование нефти и нефтепродуктов, включая администрацию портов (далее - организации).

В соответствии с пунктом 6 Основных требований к разработке планов по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.08.2000 N 613, планы по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на региональном уровне разрабатываются организациями, осуществляющими разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку, хранение нефти и нефтепродуктов, МЧС России определяет требования к разработке и согласованию планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации. Исходя из положений приведенных нормативных правовых норм, взаимосвязанных положений пунктов 1 и 2 Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2002 года N 240, организаций,

осуществляющие разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку и хранение нефти и нефтепродуктов, деятельность которых связана с эксплуатацией опасных производственных объектов, указанных в подпункте "в" пункта 1 Приложения N 1 к Федеральному закону от 21 июля 1997 года N 116-ФЗ, обязаны иметь план по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, разработанный и согласованный в установленном порядке.

6. Необходимо ли создавать нештатные аварийно-спасательные формирования в организации, эксплуатирующей опасные производственные объекты 1, 2 классов опасности в целях ведения аварийно спасательных и других неотложных работ?

Пунктом 3 статьи 7 Федерального закона от 22.08.1995 N 151-ФЗ "Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей" (далее - Закон N 151-ФЗ) установлено, что нештатные аварийно-спасательные формирования создаются организациями из числа своих работников в обязательном порядке, если это предусмотрено законодательством Российской Федерации, или по решению администраций организаций в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Федерального закона от 12.02.1998 N 28-ФЗ "О гражданской обороне" организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты I и II классов опасности, особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты, гидротехнические сооружения чрезвычайно высокой опасности и гидротехнические сооружения высокой опасности, а также организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты III класса опасности, отнесенные в установленном порядке к категориям по гражданской обороне, создают и поддерживают в состоянии готовности нештатные аварийно-спасательные формирования. В силу статьи 10 Федерального закона от 21.07.1997 N 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" в целях обеспечения готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий аварии организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана в том числе заключать с профессиональными аварийно-спасательными службами или с профессиональными аварийно-спасательными формированиями договоры на обслуживание, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, создавать собственные профессиональные аварийно-спасательные службы или профессиональные аварийно-спасательные формирования, а также нештатные аварийно-спасательные формирования из числа работников.

КонсультантПлюс: примечание.

В официальном тексте документа, видимо, допущена опечатка: имеется в виду приказ МЧС России от 23.12.2005 N 999, а не от 23.12.2003 и Федеральный закон от 12.02.1998 N 28-ФЗ, а не от 12.01.1998.

Пунктом 4 Приложения к приказу МЧС России от 23.12.2003 N 999 "Об утверждении порядка создания нештатных аварийно-спасательных формирований" Организации,

эксплуатирующие опасные производственные объекты I и II классов опасности, особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты, гидротехнические сооружения чрезвычайно высокой опасности и гидротехнические сооружения высокой опасности, а также организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты III класса опасности, отнесенные в установленном порядке к категориям по гражданской обороне, создают и поддерживают в состоянии готовности нештатные аварийно-спасательные формирования в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1998 N 28-ФЗ "О гражданской обороне".

7. Обязана ли организация создавать резервы материальных ресурсов?

В пункте "ж" статьи 14 Федерального закона N 68-ФЗ установлено, что организации обязаны создавать резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В пункте 3 Порядка создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10.11.1996 N 1340, указано, что для ликвидации чрезвычайных ситуаций создаются объектовые резервы материальных ресурсов решением администраций предприятий, учреждений и организаций.

Номенклатура и объем создаваемых запасов определяются создающими их органами, организациями исходя из: возможного характера военных действий на территории Российской Федерации (возможный характер военных действий с применением ядерного, химического, биологического и других видов оружия на территории Российской Федерации доводится уполномоченным федеральным органом исполнительной власти до создающих их органов, организаций в части касающейся); величины вероятного ущерба объектам экономики и инфраструктуры от ведения военных действий или вследствие этих действий, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; потребности в запасах в соответствии с планами гражданской обороны федеральных органов исполнительной власти и организаций, а также планами гражданской обороны и защиты населения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; норм минимально необходимой достаточности запасов; природных, экономических и иных особенностей территорий. При этом должно учитываться и планируемое к эвакуации на данную территорию население из другого региона (регионов). Рекомендуемые номенклатуры создаваемых резервов определены в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10.11.1996 N 1340 "О порядке создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и Методическими рекомендациями по определению номенклатуры и объемов создаваемых в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств, накапливаемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного

самоуправления и организациями.

Привлечение к административной ответственности
за правонарушения, выявленные при осуществлении
надзорных функций

Процессуальные вопросы
привлечения к
административной
ответственности за
нарушение требований в
сфере осуществления
надзоров МЧС России

1. Применение меры обеспечения производства по делу об
административном правонарушении в виде привода

Обеспечение присутствия в суде лица, в отношении которого
ведется производство по делу об административном
правонарушении, возбужденному по части 1 статьи 20.25 КоАП
РФ.

В соответствии с частью 3 статьи 25.1 КоАП РФ при
рассмотрении дел об административных правонарушениях,
предусмотренных частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ, присутствие
лица, в отношении которого ведется производство по делу,
является обязательным, поскольку за это правонарушение
может быть назначено административное наказание в виде
ареста.

В силу части 4 статьи 29.6 КоАП РФ дело об административном
правонарушении, совершение которого влечет
административный арест либо административное выдворение,
рассматривается в день получения протокола об
административном правонарушении и других материалов дела.
Согласно подпункта 3 и 5 статьи 29.1 КоАП РФ при подготовке к
рассмотрению дела об административном правонарушении
судья должен выяснить, правильно ли составлен протокол об
административном правонарушении и другие протоколы,
предусмотренные КоАП РФ, а также правильно ли оформлены
иные материалы и достаточно ли их для рассмотрения дела, по
существу.

Кроме того, из содержания указанных норм и статьи 29.4 КоАП
РФ следует, что протокол об административном правонарушении
и другие материалы дела могут быть возвращены в орган
(должностному лицу), который составил протокол, только на
стадии подготовки дела об административном правонарушении к
рассмотрению. После начала рассмотрения дела об
административном правонарушении по существу судья не
вправе вынести определение о возвращении протокола об
административном правонарушении и других материалов дела.
При этом часть 3 статьи 29.4 КоАП РФ не предусматривает
такого основания возвращения протокола об административном
правонарушении в орган, должностному лицу, как неявка в
судебное заседание лица, привлекаемого к административной
ответственности, либо необеспечение его явки в суд
должностным лицом, составившим протокол об
административном правонарушении.

Системный анализ указанных норм позволяет прийти к выводу,
что судья в день получения протокола и других материалов дела
об административном правонарушении, влекущем наказание в
виде ареста, в случае неявки лица, привлекаемого к
административной ответственности, должен провести подготовку
дела к судебному разбирательству и при отсутствии оснований
для возвращения протокола, указанных в части 4 статьи 29.4
КоАП РФ, вынести определение об отложении рассмотрения
дела (часть 3 статьи 29.4 КоАП РФ), а также определение о

приводе этого лица, который на основании части 2 статьи 27.15 КоАП РФ осуществляется органом, уполномоченным на осуществление функций по принудительному исполнению исполнительных документов и обеспечению установленного порядка деятельности судов, либо органом внутренних дел (полицией).

Определение о применении меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде привода, в силу положений части 2 статьи 27.15 КоАП РФ и части 3 статьи 29.4 КоАП РФ может быть вынесено судьей, органом, должностным лицом, рассматривающим дело об административном правонарушении.

В силу положений части 1 и 3 статьи 23.1 КоАП РФ рассмотрение дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена статьей 20.25 КоАП РФ, отнесено к исключительной компетенции судов общей юрисдикции.

Таким образом, должностные лица органов государственного пожарного надзора не наделены полномочиями по применению меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде привода.

Следует также учитывать, что судья не может обязать орган, уполномоченный на возбуждение дела об административном правонарушении, за исключением органа внутренних дел (полиции), либо органа, уполномоченного на осуществление функций по принудительному исполнению исполнительных документов и обеспечению установленного порядка деятельности судов (судебных приставов исполнителей) осуществить доставку или привод лица, привлекаемого к административной ответственности, на рассмотрение дела, поскольку указанным лицам КоАП РФ таких полномочий не предоставляет.

Таким образом, неявка лица, совершившего правонарушение, за которое может быть назначено наказание в виде административного ареста, либо не доставление органом (должностным лицом) такого лица в суд не является основанием для возвращения протокола об административном правонарушении.

Вместе с тем, анализ правоприменительной практики показывает, что суды возвращают административные дела, возбужденные по части 1 статьи 20.25 КоАП РФ в органы государственного пожарного надзора, в связи с отсутствием в день рассмотрения дела лица, привлекаемого к ответственности. В настоящее время данная проблема правоприменения не урегулирована.

2. Правомерность составления должностными лицами органов ГПН ФПС протоколов по статьям 6.24, 6.25 КоАП РФ

Статьей 23.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях органам, осуществляющим федеральный государственный пожарный надзор, предоставлено право рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 6.24, 6.25, 8.32, 11.16, частями 1 и 2 статьи 14.43, статьями 14.44 - 14.46, 20.4 КоАП РФ (статья 23.34 КоАП РФ).

Право составления протоколов об административных правонарушениях по указанным составам предоставлено

должностным лицам органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 настоящего Кодекса, в пределах компетенции соответствующего органа (часть 1 статьи 28.3 КоАП РФ). Согласно части 4 статьи 28.3 КоАП РФ перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с частями 1, 2, 3 и 6.2 устанавливается соответственно уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в соответствии с задачами и функциями, возложенными на указанные органы федеральным законодательством.

Приказом МЧС России от 05.04.2012 N 176 должностные лица органов ГПН ФПС не уполномочены составлять протоколы по статьям 6.24, 6.25 КоАП РФ, поскольку указанные составы не относятся к сфере пожарной безопасности, а относятся к административным правонарушениям, посягающим на здоровье граждан. Объективная сторона правонарушения выражается в нарушении запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах, установленного Федеральным законом от 23.02.2013 N 15-ФЗ "Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака".

3. Применение статьи 2.9 КоАП РФ (малозначительность) по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 12 статьи 19.5 КоАП РФ.

Открытое акционерное общество (далее - Общество) обратилось в районный суд с заявлением об отмене постановления о наложении административного наказания в виде штрафа за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 12 статьи 19.5 КоАП РФ за малозначительностью совершенного правонарушения (статья 2.9 КоАП РФ), в связи с тем, что часть нарушений на период внеплановой, выездной проверки были устранены Обществом, а также применение СНИП 21-01-97 является незаконным, поскольку был введен в действие в 1998 году, а по смыслу пункта 4 статьи 4 Федерального закона Российской Федерации от 22.07.2008 N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности", к объектам, на которых были выявлены нарушения требований пожарной безопасности, должны применяться нормы, действовавшие на период их постройки. Согласно части 1 статьи 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

В силу части 2 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В соответствии со ст. 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по делу об

административном правонарушении подлежат обязательному выяснению: наличие события административного правонарушения; лицо, совершившее противоправные действия, виновность лица в совершении административного правонарушения; иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Доказательствами, согласно статье 26.2 КоАП РФ, по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Из материалов дела следует, что мировым судьей при рассмотрении дела были в полном объеме исследованы и надлежащим образом оценены все имеющиеся доказательства на предмет их относимости, допустимости и достоверности, а в совокупности достаточности для разрешения дела.

Доводы заявителя о незаконности применения СНиП 21-01-97 являются несостоятельными, основанными на неправильном толковании норм права. Согласно преамбуле к СНиП 21-01-97 в переходный период в технической документации на виды строительной продукции могут быть одновременно приведены пожарно-технические нормы, которые были введены в действие ранее, так и настоящими нормами. Кроме этого, нормы СНиП 21-01-97 устанавливают общие требования противопожарной защиты помещений, зданий и других строительных сооружений на всех этапах их создания и эксплуатации, а также пожарно-техническую классификацию зданий, их элементов и частей, помещений, строительных конструкций и материалов.

Согласно пункту 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. (3)

Основания для признания совершенного Обществом правонарушения малозначительным и применения положений ст. 2.9 КоАП РФ, отсутствуют, поскольку невыполнение предписания государственного органа об устранении нарушений требований пожарной безопасности представляет повышенную опасность для жизни, здоровья и имущества граждан, создает реальную возможность возникновения пожароопасной ситуации, сопряженной с риском наступления тяжких последствий, то есть существенно нарушает охраняемые общественные отношения.

4. Подведомственность обжалования постановлений о назначении административных наказаний

Администрация местного самоуправления г. Владикавказ (далее АМС г. Владикавказ) обратилась в Арбитражный суд Республики Северная Осетия - Алания с заявлением к Управлению надзорной деятельности и профилактической работы ГУ МЧС России по Республике Северная Осетия - Алания о признании недействительным постановления о назначении административного наказания N 3, вынесенного в отношении АМС г. Владикавказ по ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ в виде предупреждения.

В силу ст. 29 АПК РФ арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности, в частности, об административных правонарушениях, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

Согласно части 2 статьи 207 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации производство по делам об оспаривании решений административных органов возбуждается на основании заявлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, привлеченных к административной ответственности в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности.

Часть 3 статьи 30.1 КоАП РФ не предполагает возможности рассмотрения арбитражным судом дела об оспаривании решения административного органа о привлечении юридического лица или лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, к административной ответственности, если совершенное этим лицом административное правонарушение не связано с осуществлением им предпринимательской и иной экономической деятельности.

Пунктом 33 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" разъяснено, что жалобы на постановление о привлечении к административной ответственности, исходя из положений, закрепленных в ч. 3 ст. 30.1 КоАП РФ и п. 3 ч. 1 ст. 29 АПК РФ, подлежат рассмотрению в судах общей юрисдикции, если юридическое лицо или индивидуальный предприниматель привлечены к административной ответственности не в связи с осуществлением указанными лицами предпринимательской и иной экономической деятельности. Например, когда объективная сторона совершенного ими административного правонарушения выражается в действиях (бездействии), направленных на нарушение или невыполнение норм действующего законодательства в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в области охраны окружающей среды и природопользования, безопасности дорожного движения, пожарной безопасности, законодательства о труде и охране труда.

Статьей 20.4 КоАП РФ установлена ответственность за нарушение требований пожарной безопасности. Объектом административных правонарушений, предусмотренных в статье

20.4, являются общественный порядок и общественная безопасность. Объективная сторона данного административного правонарушения состоит в том, что виновное лицо нарушает требования Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности", Федерального закона от 22.07.2008 N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности", Правила противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 25.04.2012 N 390 "О противопожарном режиме", нормативные документы по пожарной безопасности (национальные стандарты, своды правил, содержащие требования пожарной безопасности, а также иные документы, содержащие требования пожарной безопасности). В силу статьи 4 АПК РФ заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав.

Вместе с тем, учитывая разъяснения Конституционного Суда Российской Федерации (постановление от 19.07.2011 N 17-П, определение от 20.02.2014 N 261-О), право каждого на судебную защиту не предполагает возможность для заявителя по собственному усмотрению выбирать способ и процедуру судебного оспаривания. Они определяются, исходя из Конституции Российской Федерации, федеральными законами, к числу которых относится, в частности, АПК РФ (4, 5).

При этом никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Подсудность же предполагает разграничение предметной компетенции как между различными звеньями судебной системы, в том числе между судами общей юрисдикции и арбитражными судами, так и внутри каждого из звеньев для определения конкретного суда, уполномоченного рассматривать данное дело.

По смыслу статей 4, 27, 29 АПК РФ дела с участием юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, возникающие из публичных правоотношений, в частности, об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности, рассматриваются арбитражными судами, если федеральным законом рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

В силу части 2 статьи 207 АПК РФ производство по делам об оспаривании решений административных органов возбуждается на основании соответствующих заявлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, привлеченных к административной ответственности в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. Таким образом, необходимым условием для рассмотрения арбитражным судом дел по заявлениям юридического лица или индивидуального предпринимателя об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности является предпринимательский (экономический) характер административного правонарушения.

При этом имеются в виду случаи, когда при совершении юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем административного правонарушения, за которое они привлечены к административной ответственности, допущены нарушения обязательных требований нормативных правовых актов, установленных применительно к соответствующим видам

осуществляемой ими предпринимательской (экономической) деятельности с учетом содержания и особенностей данных видов деятельности.

Административное правонарушение, совершенное юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем и выразившееся в нарушении общих требований нормативных правовых актов, соблюдение которых является обязательным для всех юридических и (или) физических лиц, независимо от их категории и от видов осуществляемой ими деятельности, не может быть признано связанным с осуществлением предпринимательской или иной экономической деятельности. То есть, в таком правонарушении отсутствует предпринимательский (экономический) характер.

Соответственно, постановление административного органа по делу о таком административном правонарушении не может быть оспорено юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем в арбитражном суде. В этих случаях указанные споры рассматриваются судами общей юрисдикции. Таким образом, в связи с не подведомственностью спора Арбитражный суд производство по делу прекратил согласно пункту 1 части 1 статьи 150 АПК РФ.

Данный подход широко применяется в судебной практике, в том числе в судебных актах Верховного Суда Российской Федерации (определение от 25.05.2015 N 308-АД15-2473 (6), постановления от 03.12.2014 N 306-АД14-1427, от 27.10.2014 N 306-АД14-4214, от 01.10.2014 N 304-АД14-776, от 12.09.2014 N 306-АД14-207), определение Арбитражного суда Ярославской области от 21.11.2016 по делу N А82-12982/2016, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 17 января 2017 г. N 02АП-11234/16).

5. Повторное привлечение к административной ответственности

Позиция по данному вопросу изложена в Постановлении Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 20 марта 2015 г. N 20АП-7770/14 (7).

Федеральное государственное казенное учреждение комбинат "Речной" управления Федерального агентства по государственным резервам по Центральному федеральному округу (далее - учреждение) обратилось в Арбитражный суд Калужской области с заявлением о признании незаконным и отмене постановления от 12.09.2014 N 10 по делу об административном правонарушении, вынесенного управлением надзорной деятельности Главного управления Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Калужской области (далее - управление). Решением Арбитражного суда Калужской области от 03.12.2014 заявленные требования удовлетворены. Судебный акт мотивирован тем, что акт проверки от 09.09.2014 N 61 не может служить надлежащим доказательством допущенных обществом нарушений, поскольку проверка проведена с грубыми нарушениями Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Закон N 294-ФЗ). Кроме того, суд первой инстанции пришел к выводу об истечении на дату вынесения оспариваемого постановления установленного частью 1 статьи 4.5 Кодекса Российской

Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) годичного срока давности привлечения учреждения к административной ответственности по статье 20.4 КоАП РФ. Не согласившись с принятым решением, управление обратилось в Двадцатый арбитражный апелляционный суд с жалобой, в которой просит его отменить и принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявления. Административный орган не согласен с выводом суда первой инстанции о том, что внеплановая проверка была проведена с нарушением пункта 2 части 2 и части 3 статьи 20 Закона N 294-ФЗ. Ссылается на то, что по результатам проведенной внеплановой проверки учреждения управлением выявлен факт не устранения ранее выявленных нарушений, что явилось основанием для составления акта проверки от 09.09.2014 N 61 с указанием этих нарушений и протокола об административном правонарушении по части 12 статьи 19.5 КоАП РФ. По мнению управления, с учетом того, что допущенные нарушения являются длящимися, общество не устранило их в срок, установленный в предписании, то срок давности привлечения учреждения к ответственности по статье 20.4 КоАП РФ следует исчислять с момента повторного обнаружения управлением указанных нарушений. Изучив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы и изложенные в отзыве возражения, заслушав участвующих в деле лиц, Двадцатый арбитражный апелляционный суд полагает, что оспариваемый судебный акт подлежит отмене по следующим основаниям.

В соответствии с статьями 37, 38 Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" организации обязаны соблюдать требования пожарной безопасности. Ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут, в том числе собственники имущества; лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом; лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности. В соответствии со статьей 20 Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности" к нормативным документам по пожарной безопасности относятся стандарты, нормы и правила пожарной безопасности, инструкции и иные документы, содержащие требования пожарной безопасности. Факт нарушения обществом требований Федерального закона от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности", Закона N 123-ФЗ, Правил Противопожарного режима в РФ, утвержденных постановлением правительства N 390, НПБ 110-03 "Перечень зданий, сооружений, помещений и оборудования, подлежащих защите автоматическими установками пожаротушения и автоматической пожарной сигнализацией", утвержденный приказом МЧС России от 18.06.2003 N 315, НПБ 104-03 "Проектирование систем оповещения людей о пожаре", утвержденные приказом МЧС России от 20.06.2003 N 323, СП 3.13130.2009 "Свод правил. Системы противопожарной защиты. Система оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре. Требования пожарной безопасности", СП 5.13130.2009 "Свод правил. Системы противопожарной защиты. Установки пожарной сигнализации и пожаротушения автоматические", СП 10.13130.2009 "Свод правил. Системы противопожарной защиты. Внутренний противопожарный водопровод", СП 4.13130.2013 "Свод правил. Ограничение распространения пожара на

объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям", СНиП: 2.11.03-93, 21-01-97, 2.04.01-85 подтвержден материалами дела, в том числе: актом проверки и протоколом об административном правонарушении от 09.09.2014 N 61, и обществом по существу не оспаривается. В силу части 2 статьи 2.1 КоАП РФ лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Вина учреждения как условие привлечения к административной ответственности в соответствии со статьей 2.2. КоАП РФ подтверждается совокупностью имеющихся в деле доказательств.

При этом доказательств принятия заявителем всех зависящих от него мер по предупреждению совершения административного правонарушения, а также наличия объективных препятствий для соблюдения требований пожарной безопасности, которые он не мог предвидеть и предотвратить при соблюдении той степени заботливости и осмотрительности, которая от него требовалась, в дело не представлено.

Доводы учреждения, связанные с отсутствием его вины в совершении вменяемого административного правонарушения, в том числе со ссылками на организационно-правовую форму - казенное учреждение и отсутствие финансирования на устранение выявленных нарушений, отклоняются, поскольку данные обстоятельства не освобождают общество от административной ответственности.

Кроме того, в деле отсутствуют доказательства обращения учреждения в период между двумя проведенными проверками к собственнику с заявлениями о дополнительном финансировании.

Суд апелляционной инстанции полагает ошибочным вывод суда первой инстанции об истечении на дату вынесения оспариваемого постановления, установленного частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ годичного срока давности привлечения учреждения к административной ответственности.

В силу части 4 статьи 4.1 КоАП РФ назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено.

В соответствии с правовой позицией Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 19 постановления от 27.01.2003 N 2 "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", под длящимся административным правонарушением следует понимать действие (бездействие), выражающееся в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении возложенных на лицо обязанностей и характеризующееся непрерывным осуществлением противоправного деяния.

Как следует из материалов дела, обязанности, установленные вышеперечисленными нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы обеспечения пожарной безопасности, исполнены обществом не были, что образует состав длящегося

административного правонарушения.
Длящееся правонарушение начинается с момента совершения противоправного действия или противоправного бездействия, сопряжено с длительным невыполнением лицом возложенной на него законодательством обязанности и прекращается вследствие действий самого лица, направленных к прекращению правонарушения, или вмешательства уполномоченного государственного органа. Длящееся правонарушение является юридически оконченным правонарушением.

Длящееся правонарушение может прекратиться как фактически - путем исполнения соответствующей обязанности самим нарушителем, так и юридически - путем обнаружения правонарушения административным органом, привлечения виновного к ответственности, выдачи ему предписания об устранении выявленных нарушений.

В рассматриваемом случае, хотя фактически имеет место единое противоправное деяние, однако юридически дальнейшее противоправное поведение учреждения необходимо расценивать как повторное, характеризующееся длительностью противоправного поведения, связанного с тем, что возложенная на лицо обязанность в течение определенного периода не исполняется.

Таким образом, тот факт, что органом государственного пожарного надзора соответствующие нарушения были выявлены по результатам проведенной ранее плановой проверки, не свидетельствует о том, что учреждение не совершает указанные нарушения вновь.

Аналогичная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда от 27.10.2009 N 6417/09 по делу N A13-10162/2008 (8).

В противном случае, предыдущий факт выявления соответствующих нарушений и вынесение предписания устранить нарушения обязательных правил и норм может повлечь невозможность в дальнейшем применения мер принуждения при непрекращающемся противоправном поведении, и по сути, позволил бы лицу избежать наказания при продолжительном нарушении существующих требований закона и не предпринимать попыток к устранению допущенных нарушений.

На основании изложенного и с учетом выводов Верховного Суда Российской Федерации, изложенных в пункте 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях", поскольку в данном случае обязанность по устранению допущенных нарушений к определенному сроку возложена на общество предписанием органа, осуществляющего государственный надзор, то новый срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, в отношении которого предусмотрена правовым актом обязанность не была выполнена к определенному сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока исполнения предписания.

Судебная коллегия не может согласиться и с выводом суда первой инстанции о том, что акт проверки не может служить надлежащим доказательством допущенных обществом нарушений, поскольку проверка проведена с грубыми нарушениями Закона N 294-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона N 294-ФЗ предметом внеплановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления деятельности обязательных требований, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 10 Закона N 294-ФЗ основанием для проведения внеплановой проверки является: истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Из анализа вышеназванных норм не следует вывод о том, что если целью внеплановой проверки является контроль за исполнением ранее выданного предписания об устранении нарушений требований пожарной безопасности, то выявление иных нарушений, свидетельствует о проведении новой проверки, которая должна иметь самостоятельные основания.

В данном случае административным органом проведена внеплановая выездная проверка исполнения ранее выданного предписания N 48/1/35. При проведении проверки исполнения предписания административным органом установлено, что общество в указанный срок не исполнило требования предписания в полном объеме, продолжает осуществлять деятельность с нарушением требований пожарной безопасности. Таким образом, административным органом выявлено, в том числе, самостоятельное правонарушение: нарушение требований пожарной безопасности, зафиксированное в акте проверки N 61. Указанное правонарушение образует самостоятельный состав.

Объектом правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 20.4 Кодекса, являются общественные отношения в сфере пожарной безопасности. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ одним из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Таким образом, независимо от оснований проведения проверки, непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, является основанием для возбуждения дела об административном правонарушении по соответствующей статье Кодекса.

Следовательно, материалами дела подтверждается нарушение обществом правил пожарной безопасности, несоблюдение которых образует признаки объективной стороны административных правонарушений предусмотренных частями 1, 3 и 4 статьи 20.4 КоАП РФ.

Нарушений порядка привлечения к административной ответственности управлением не допущено.
В силу части 2 статьи 4.4 КоАП РФ при совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) настоящего Кодекса и рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье, органу, должностному лицу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания.

На основании приведенной нормы административный орган правомерно назначил учреждению наказание в виде административного штрафа в размере 150 000 рублей. Штраф учреждению назначен в минимальном размере, предусмотренном частью 4 статьи 20.4 КоАП РФ. Оснований для применения правил статьи 2.9 КоАП РФ (малозначительность) и освобождения заявителя от административной ответственности не имеется. Доказательств исключительности применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния, что необходимо для квалификации правонарушения как малозначительного, не установлено.

Отсутствуют у судебной коллегии и основания для вывода о несоразмерности назначенного учреждению штрафа совершенному правонарушению и снижения его ниже низшего предела санкции части 4 статьи 20.4 КоАП РФ.

На основании изложенного Двадцатый арбитражный апелляционный суд постановил решение Арбитражного суда Калужской области по делу N A23-4959/2014 отменить, требования учреждения оставить без удовлетворения. (9)

КонсультантПлюс: примечание.

Нумерация пунктов дана в соответствии с официальным текстом документа.

5. Назначение административного наказания за нарушение требований пожарной безопасности, допущенные в результате бездействия, и выявленные в рамках одной проверки по разным адресам осуществления деятельности организацией.

В результате проверки, проведенной в помещениях и на территории МБОУ ООШ расположенному по адресу "А" и на территории по адресу "Б" выявлены нарушения требований пожарной безопасности.

По данному факту должностным лицом административного органа возбуждено два дела об административных правонарушениях, предусмотренных частями 3, 4 и частями 1, 3, 4 статьи 20.4 КоАП РФ. Постановлением N 1 МБОУ ООШ признано виновным в совершении административных правонарушений, предусмотренных частями 3, 4 статьи 20.4 КоАП РФ и с учетом положений части 2 статьи 4.4 КоАП РФ ему административное наказание по части 4 статьи 20.4 в виде административного штрафа назначено административное наказание в пределах санкции части 4 статьи 20.4 в виде административного штрафа в размере 150 000 рублей. Постановлением N 2 МБОУ ООШ признано виновным в

совершении административных правонарушений, предусмотренных частями 1, 3, 4 статьи 20.4 КоАП РФ и с учетом положений части 2 статьи 4.4 КоАП РФ ему назначено размере 150 000 рублей.

В соответствии со статьей 24.1 КоАП задачами производства по делам об административных правонарушениях являются, в том числе всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

Административное наказание должно основываться на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности и назначаться за совершение административного правонарушения в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ (часть 1 статьи 4.1 КоАП).

Согласно части 1 статьи 4.4 КоАП РФ при совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение.

При этом в силу части 2 данной статьи при совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) КоАП РФ и рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье, органу, должностному лицу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания. Аналогичная правовая позиция изложена в пункте 24 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях".

Из материалов дела об административных правонарушениях усматривается, что нарушения требований пожарной безопасности, выявленные в зданиях МБОУ ООШ в ходе проверки, проведенной, были допущены учреждением в результате бездействия, эти нарушения установлены в рамках проведения одной проверки.

То обстоятельство, что нарушения имеют место по разным адресам осуществления деятельности учреждения, в данном случае не является основанием для назначения самостоятельных наказаний по частям 3, 4 статьи 20.4 и по частям 1, 3, 4 статьи 20.4 КоАП РФ, поскольку эти нарушения допущены в результате одного бездействия, выявлены в рамках одной проверки.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, возбужденных по результатам указанной проверки в отношении МБОУ ООШ подведомственно одному должностному лицу. Следовательно, МБОУ ООШ совершив в результате бездействия административные правонарушения, ответственность за которые предусмотрена частями 3, 4 статьи 20.4 и частями 1, 3, 4 статьи 20.4 КоАП, рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же субъекту административной юрисдикции, подлежало привлечению к административной ответственности с назначением административного наказания в пределах санкции, предусматривающей назначение более строгого

административного наказания. В данном случае в соответствии с санкцией части 4 статьи 20.4 КоАП РФ.

При рассмотрении жалобы на постановления должностного лица судья районного суда пришел к выводу о том, что эти акты подлежат изменению в части назначенного наказания с учетом положений части 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ. Данная норма введена Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. N 515-ФЗ и при наличии исключительных обстоятельств предусматривает возможность назначения юридическому лицу административного штрафа ниже низшего предела, установленного санкциями соответствующих норм КоАП РФ.

По итогам рассмотрения жалобы постановления должностного лица судьей районного суда были изменены, размер административного штрафа, назначенного постановлением N 1 за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 3, 4 статьи 20.4 КоАП РФ, снижен до 75 000 рублей. Размер административного штрафа, назначенного постановлением N 2 за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 1, 3, 4 статьи 20.4 КоАП РФ, снижен до 75 000.

Вместе с тем судьей районного суда было проигнорировано то обстоятельство, что административное наказание за совершение данных административных правонарушений подлежало назначению в соответствии с частью 2 статьи 4.4 КоАП РФ, в пределах санкции, предусматривающей назначение более строгого административного наказания, а именно, в пределах санкции части 4 статьи 20.4 КоАП РФ.

При этом положения части 3.2 статьи 4.1 КоАП РФ могли быть применены только после назначения учреждению наказания с соблюдением требований части 2 статьи 4.4 КоАП РФ.

Допущенное нарушение правил назначения административного наказания за совершение нескольких административных правонарушений также не устранено судьей и заместителем председателя областного суда при рассмотрении соответствующих жалоб.

Данное нарушение является существенным и не позволяет признать состоявшиеся по делу акты законными. Подобное разрешение дела не отвечает установленным статьей 24.1 КоАП РФ задачам производства по делам об административных правонарушениях.

Учитывая изложенные обстоятельства, решением судьи Верховного Суда Российской Федерации постановления административного органа N 1 и N 2, решение районного, областного суда и постановление заместителя председателя областного суда, вынесенные в отношении МБОУ ООШ по делам об административных правонарушениях, предусмотренных частями 3, 4 статьи 20.4 и частями 1, 3, 4 статьи 20.4 КоАП, отменены, производство прекращено на основании пункта 6 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности. (В соответствии с постановлением Верховного Суда РФ от 25 января 2016 г. N 46-АД15-36) (1).

КонсультантПлюс: примечание.

Нумерация пунктов дана в соответствии с официальным текстом документа.

7. Привлечение к административной ответственности органа местного самоуправления, в связи с несоблюдением обязательных требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

В период с 20 апреля по 20 мая 2015 года в отношении Администрации муниципального образования города Братска (далее - администрация) Главным управлением МЧС России по Иркутской области (далее - управление) на основании плана проведения плановых проверок проведена плановая выездная проверка по контролю соблюдения обязательных требований, норм и правил в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. По факту выявленных проверкой нарушений составлен акт проверки N 19/ЧС-5 и администрации выдано законное предписание N 19/ЧС-5.

Администрация обратилась в Арбитражный суд Иркутской области с заявлением о признании незаконным предписания N 19/ЧС-5, так как в нем отсутствуют указания на мероприятия по устранению выявленных нарушений.

Решением Арбитражного суда Иркутской области в удовлетворении заявленных требований отказано по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200 АПК РФ и пунктом 6 Постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) органов власти необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя. (10) Согласно статье 200 АПК РФ, при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (часть 4).

Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается

на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие) (часть 5).
Исходя из положений пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (далее - Закон N 294-ФЗ), пункта 92 Административного регламента МЧС России исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее - Административный регламент) утвержденного приказом МЧС России от 14.06.2016 N 323 (ред. от 07.12.2016) "Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (Зарегистрировано в Минюсте России 12.07.2016 N 42814), в случае выявления по результатам проверки невыполнения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера должностное лицо надзорного органа, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязано выдать объекту надзора предписание об устранении нарушений установленных требований и мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера с указанием сроков их устранения.

В рассматриваемом случае поводом для выдачи администрации предписания N 19/ЧС-5 послужило выявление надзорным органом следующего нарушения: местная система оповещения, созданная на территории администрации, не обеспечивает доведение информации и сигналов оповещения до всего населения, проживающего в жилых районах на территории города Братска. В указанных районах не установлены громкоговорящие устройства.

Согласно пункту 1.2 "Положения о системе оповещения и информирования населения муниципального образования города Братска об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций, а также об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий от 26.12.2013 N 3565" система оповещения представляет собой организационно-техническое объединение дежурно-диспетчерских служб организаций, расположенных на территории города Братска, специальных технических средств оповещения и информирования населения г. Братска, сетей вещания и каналов связи, а также подачи сигналов оповещения и передачи речевой информации.

Согласно абзацу "а" подпункту 1 пункту 2.1 "Положения от 26.12.2013 N 3565", муниципальная система оповещения, включает в себя автоматизированную систему централизованного оповещения гражданской обороны с электрическими сиренами и внешними акустическими устройствами, которые в свою очередь используются для экстренного оповещения населения при чрезвычайной ситуации

природного и (или) техногенного характера.
Согласно подпункту "м" пункта 2 статьи 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 года N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", органы местного самоуправления самостоятельно создают и поддерживают в постоянной готовности муниципальные системы оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях.
Пунктами 4, 6, 10 Положения о системах оповещения населения, утвержденного Приказом МЧС РФ, Министерства информационных технологий и связи РФ и Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 25 июля 2006 года N 422/90/376 установлено, что системы оповещения создаются на муниципальном уровне - местная система оповещения (на территории муниципального образования). Администрация обязана принимать меры по незамедлительному доведению информации до населения, проживающего на территории города с использованием системы оповещения, которая должна на всех уровнях взаимодействовать и слаженно работать как технически, так и программно.
Как следует из материалов дела, в ряде жилых районов на территории города Братска отсутствуют оконечные устройства для доведения информации до населения, что также подтверждается обращением директора муниципального казенного учреждения "Центр по гражданской обороне и защите от чрезвычайных ситуаций" города Братска к начальнику Управления Министерства внутренних дел России по городу Братску о привлечении патрульных автомобилей с громкоговорящими установками для оповещения населения вышеуказанных районов.

Допущенные администрацией нарушения посягают на общественный порядок и общественную безопасность.
Довод заявителя о неисполнимости оспариваемого предписания в связи с тем, что оно не содержит мероприятий по устранению выявленных нарушений является необоснованным по следующим основаниям.
Проверки органов местного самоуправления регламентированы статьей 77 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Требования к предписаниям установлены часть 2.7 статьи 77 названного Федерального закона, а именно предписания должны содержать перечень выявленных нарушений и сроки их устранения. Оспариваемое предписание содержит все необходимые данные, содержащиеся в вышеуказанной норме закона.
Решение Арбитражного суда Иркутской области от 24 ноября 2015 года по делу N А19-13466/2015 оставлено без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 26 февраля 2016 г. N 04АП-28/16. (11, 12).

8. Какую ответственность несут собственники за нарушение правил государственной регистрации судов?

В соответствии со статьей 19.22 КоАП за нарушение правил государственной регистрации судов всех видов, либо невыполнение собственником судна в установленный законодательством Российской Федерации срок обязанности по

государственной регистрации судна в одном из реестров судов Российской Федерации, если такой срок установлен, или невыполнение собственником судна обязанности по информированию органа государственной регистрации таких судов об изменении сведений, подлежащих внесению изменений в реестр судов Российской Федерации устанавливается административная ответственность, предусмотренная частью 2 статьи 19.22 КоАП РФ. Производство по делам об административных правонарушениях по указанному составу в соответствии со статьей 23.40 КоАП РФ, в пределах своей компетенции, возложено на органы ГИМС МЧС России. Данная норма введена Федеральным законом от 19.12.2016 N 440-ФЗ. В отношении собственников маломерных судов, используемых в некоммерческих целях Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации (статья 41) и Кодексом внутреннего водного транспорта Российской Федерации (пункт 7 статьи 19) установлена обязанность в течение двух недель информировать орган ГИМС МЧС России об изменении сведений, вносимых в реестр маломерных судов.

Таковыми сведениями могут быть:
имя, гражданство и адрес собственника (собственников);
доля каждого из собственников в общей долевой собственности, если имеется несколько собственников;
имя и адрес судовладельца, если он не является собственником судна;
имя и адрес доверительного управляющего при передаче судна в управление ему;
иные сведения, ранее внесенные в реестр маломерных судов, изменение которых возможно только по воле собственника (собственников) или с его (их) ведома.

При нарушении собственником судна срока информирования об изменении указанных сведений, должностные лица ГИМС МЧС России уполномочены привлекать его к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 19.22 КоАП РФ.

Протокол об административном правонарушении предусмотренном частью 2 статьи 19.22 КоАП РФ может быть составлен при выявлении административного правонарушения, во время проведения мероприятий по надзору за безопасностью эксплуатации маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, при наличии на борту собственника судна, а также при обращении собственника маломерного судна в орган ГИМС МЧС России для внесения изменений в реестр маломерных судов после истечения установленного срока.

При отсутствии собственника судна на месте выявления административного правонарушения предусмотренного частью 2 статьи 19.22 КоАП РФ собственнику судна направляется извещение о необходимости явиться в орган ГИМС МЧС России для составления протокола по указанному составу административного правонарушения статья 25.15 КоАП РФ, а при его неявке протокол составляется в его отсутствие, в порядке предусмотренном статьей 28.2 КоАП РФ.

Основанием для возбуждения административного производства является несоответствие паспортных и иных личных данных собственника, судовладельца или доверительного управляющего, в том числе содержащиеся в генеральной доверенности судоводителю либо иному лицу для совершения регистрационных действий с маломерным судном, данным,

содержащимся в судовом билете маломерного судна. Вместе с тем, как свидетельствует судебная практика, существенной проблемой для правоприменителя является несвоевременное выявление правонарушения, предусмотренного статьями 19.22 КоАП РФ, поскольку подобные правонарушения квалифицируются судебными органами как не длящиеся. Отмечено, что в большинстве случаев судебные органы выносят решения о прекращении производства за аналогичные правонарушения, предусмотренные главой 19 КоАП РФ по основанию пропуска сроков давности привлечения к административной ответственности в соответствии с частями 1 и 2 статьи 4.5 КоАП РФ. Согласно части 2 статьи 4.5 КоАП РФ, при длящемся административном правонарушении сроки. Предусмотренные частью первой этой статьи, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения.

Как указано в пункте 14 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. При этом следует иметь учитывать, что такие обязанности могут быть возложены и иным нормативным правовым актом, а также правовым актом ненормативного характера, например представлением прокурора, предписанием органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). Невыполнение предусмотренной названными правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся. При этом необходимо иметь в виду. Что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения. Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, в отношении которого предусмотрена правовым актом обязанность не была выполнена к определенному сроку. Начинает течь с момента наступления указанного срока. В связи с тем, что судебные органы рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 19.22 КоАП РФ не уполномочены, при пропуске срока вынесения постановления по делу (два месяца, статья 4.5 КоАП РФ) виновные лица могут опротестовать постановление по делу, вынесенное должностным лицом ГИМС МЧС России с нарушением сроков, в том числе и в судебном порядке. (В соответствии с разъяснениями Пензенского областного суда от 16 марта 2013 г. N 1-730) (13).

9. В каких случаях к судоводителю применяется такая мера обеспечения, как отстранение от управления транспортным средством?

При совершении административных правонарушений,

предусмотренных частью 1 статьи 11.8.1 (управление маломерным судном судоводителем, не имеющим при себе документов, необходимых для допуска к управлению маломерным судном) и статьей 11.9 КоАП РФ (управление судном судоводителем или иным лицом, находящимися в состоянии опьянения) в качестве меры обеспечения производства по делу применяется задержание транспортного средства (в том числе маломерного судна) (статья 27.13 КоАП РФ).

При этом должностное лицо, уполномоченное составлять протокол о соответствующем административном правонарушении, осуществляет в пределах своей компетенции необходимые действия по отстранению водителя (судоводителя) (статья 27.12 КоАП РФ). Указанное полномочие в частности закреплено подпунктом 4 пункта 8 Положения о Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2004 г. N 835.

Вместе с тем, полномочие по отстранению судоводителей от управления маломерным судном при выявлении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 11.8.1 КоАП РФ законодательно не закреплено, что влечет в ряде случаев невозможность задержания маломерного судна и перемещение его на специализированную стоянку для хранения.

10. В каких случаях применяется временное ограничение права управления маломерным судном?

Федеральный закон от 28 ноября 2015 г. N 340-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об исполнительном производстве" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" внес в законодательство Российской Федерации институт временного ограничения на пользования должником специальным правом в виде права управления транспортным средством, в том числе маломерным судном.

Под временным ограничением на пользование должником специальным правом понимается приостановление действия предоставленного должнику в соответствии с законодательством Российской Федерации специального права в виде права управления транспортными средствами (автомобильными транспортными средствами, воздушными судами, судами морского, внутреннего водного транспорта, мотоциклами, мопедами, трициклами, квадрициклами, самоходными машинами) до исполнения требований исполнительного документа в полном объеме либо до возникновения оснований для отмены такого ограничения.

Указанное ограничение может быть применено к должникам, не исполняющим в установленный для добровольного исполнения срок без уважительных причин содержащихся в исполнительном документе требований о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного здоровью, возмещении вреда в связи со смертью кормильца, имущественного ущерба и (или) морального вреда, причиненных преступлением, требований имущественного характера, связанных с воспитанием детей, а также требований о взыскании административного штрафа, назначенного за нарушение порядка пользования специальным правом.

С учетом изменений, вносимых Федеральным законом в законодательство об исполнительном производстве, после вынесения судебным приставом-исполнителем постановления о временном ограничении на пользование должником специальным правом, оно направляется в соответствующий орган для исполнения, в том числе в ГИМС МЧС России. За нарушение установленного в соответствии с законодательством об исполнительном производстве временного ограничения на пользование специальным правом установлена административная ответственность (статья 17.17 КоАП РФ). При этом органы ГИМС МЧС России наделяются правом по составлению протоколов об указанных административных правонарушениях, для чего в пункт 48 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ внесены соответствующие изменения. Видами наказания по указанному составу являются обязательные работы на срок до пятидесяти часов или лишение специального права на срок до одного года. Такие наказания назначаются судьями.

Следует отметить, что для управления гребным маломерным судном, а также маломерным судном не подлежащим государственной регистрации наличие специального права управления маломерным судном, подтверждаемого наличием у судоводителя удостоверения на право управления маломерным судном, не требуется.

Таким образом, должник (судоводитель) не может быть ограничен в праве управления гребным маломерным судном, а также маломерным судном не подлежащим государственной регистрации, поскольку для управления таким судном право управления органами власти не предоставляется.

ФССП России совместно с МЧС России организована работа по реализации норм, установленных Федеральным законом. В соответствии с достигнутыми договоренностями, информация о лицах, ограниченных в праве управления маломерным судном, а также об снятии таких ограничений будет поступать в территориальные органы ГИМС МЧС России через Управление безопасности людей на водных объектах МЧС России.

Вместе с тем обязательными условиями фиксации административного правонарушения по указанному составу являются:

- 1) наличие информации о временном ограничении права управления маломерным судном а также информации о снятии таких ограничений во всех подчиненных подразделениях ГИМС МЧС России (отделений, участков, групп), осуществляющих мероприятия по надзору за безопасностью эксплуатации маломерных судов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;
- 2) наличие копий актуальных постановлений о временном ограничении права управления маломерным судном, на борту патрульных судов, осуществляющих мероприятия по надзору за безопасностью эксплуатации маломерных судов.

11. Административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии).

Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) предусмотрена частью 1 статьи 14.1 КоАП РФ.

Кроме того, в соответствии со статьей 171 Уголовного кодекса Российской Федерации, осуществление деятельности без лицензии может квалифицироваться как незаконное предпринимательство.

12. Административная ответственность юридического лица за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) (результаты решений арбитражного суда).

Орган ГПН обратился в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о привлечении Общества к административной ответственности за совершение правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ.

Изучив материалы дела, суд считает, что требование заявителя подлежит удовлетворению по следующим основаниям. Как следует из материалов дела ЖСК, и Общество, заключили Договор на выполнение работ по техническому обслуживанию и текущему ремонту систем противопожарной защиты в жилом доме повышенной этажности. Согласно п. 1.1 договора Подрядчик, обязуется выполнить на свой риск собственными силами и средствами комплекс работ в соответствии с условиями договора и Регламентом на техническое обслуживание и текущий ремонт систем противопожарной защиты. Заказчик обязуется создать Подрядчику необходимые условия для выполнения работ по настоящему договору, организовать приемку их результата и оплатить обусловленную договором стоимость работ.

Приказом органа ФГПН Обществу выдана лицензия на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

В ходе плановой проверки объекта защиты ЖСК, было установлено, что системы противопожарной защиты находились в неисправном состоянии.

Общество в рамках выполнения договора при осуществлении предпринимательской деятельности не обеспечило исправное состояние систем и средств противопожарной защиты (систем автоматических установок дымоудаления, системы оповещения людей о пожаре), тем самым нарушило требование статьи 20 Федерального закона Российской Федерации от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности", в части выполнения требований пожарной безопасности установленных Правительством Российской Федерации, создав угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, чем совершило грубое нарушение лицензионных требований, предусмотренных специальным разрешением (лицензией).

Таким образом, Общество совершило противоправное виновное действие, за которое предусмотрена административная ответственность по части 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вина Общества в совершении правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 14.1 КоАП РФ заявителем доказана, подтверждена материалами дела и не оспаривается обществом, поскольку, исходя из положений части 2 статьи 2.1 КоАП РФ, у общества имелась возможность для соблюдения

правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. В материалах дела отсутствуют какие-либо доказательства того, что Обществом принимались действия по соблюдению лицензионных требований.

Учитывая, что обстоятельств, предусмотренных статьей 4.3 КоАП РФ и отягчающих ответственность Общества не установлено, суд решил назначить наказание в минимальном размере санкции, предусмотренной частью 4 статьи 14.1. КоАП РФ, в размере 100 000 рублей.

13. Аннулирование лицензии в связи с нарушением порядка ее переоформления (результаты решений арбитражного суда).

Орган ФГПН обратился в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением, в котором просит аннулировать лицензию, выданную МЧС России Обществу.

В обоснование заявленного требования Орган ФГПН ссылается на то, что лицензиат в нарушение Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (далее - Федерального закона N 99-ФЗ) после изменения адреса места нахождения и осуществления лицензионной деятельности своевременно не принял меры по переоформлению лицензии.

Рассмотрев материалы дела, суд считает, что заявленное требование подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, в отношении Общества была запланирована проверка деятельности по соблюдению требований специального разрешения - лицензии МЧС России.

В ходе организации проведения проверки сотрудниками заявителя было установлено, что Лицензиат по заявленному месту нахождения по адресу отсутствует.

Как следует из частей 1, 2 статьи 18 Федерального закона N 99-ФЗ лицензия подлежит переоформлению в случаях реорганизации юридического лица в форме преобразования, изменения его наименования, адреса места нахождения, а также в случаях изменения места жительства, имени, фамилии и (в случае, если имеется) отчества индивидуального предпринимателя, реквизитов документа, удостоверяющего его личность, адресов мест осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем лицензируемого вида деятельности, перечня выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности (часть 1).

Частью 5 статьи 18 ФЗ Федерального закона N 99-ФЗ определено, что заявление о переоформлении лицензии и прилагаемые к нему документы представляются в лицензирующий орган не позднее чем через пятнадцать рабочих дней со дня внесения соответствующих изменений в единый государственный реестр юридических лиц. Однако до настоящего момента действий со стороны Лицензиата по переоформлению лицензии не предпринималось.

Таким образом, суд приходит к выводу, что Общество в нарушение требований Федерального закона N 99-ФЗ после изменения адреса места нахождения своевременно не принял меры по переоформлению лицензии и в настоящий момент не имеет права осуществлять лицензируемый вид деятельности.

Вместе с тем, несоблюдение Обществом требований к переоформлению лицензии препятствует органу лицензирования проводить в отношении общества мероприятия по контролю за соблюдением лицензионных требований, с учетом специфики лицензируемой деятельности, свидетельствует о грубом нарушении Обществом лицензионных требований и возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан.

Исследовав обстоятельства дела, оценив в соответствии со статьей 71 АПК РФ представленные в материалы дела доказательства, с учетом того, что применение в данном случае такой меры как аннулирование лицензии на осуществление деятельности по обеспечению пожарной безопасности является необходимой мерой для защиты прав и законных интересов потребителей этих услуг, суд пришел к выводу об аннулировании выданной Обществу лицензии.
