



ВТОРОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
610007, г. Киров, ул. Хлыновская, 3, <http://2aas.arbitr.ru>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда апелляционной инстанции

г. Киров
19 января 2022 года

Дело № А31-10491/2021

Резолютивная часть постановления объявлена 13 января 2022 года.
Полный текст постановления изготовлен 19 января 2022 года.

Второй арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Волковой С.С.,
судей Минаевой Е.В., Кононова П.И.
при ведении протокола секретарем судебного заседания Подлевских А.Г.,
рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу Администрации городского округа город Шарья Костромской области на решение Арбитражного суда Костромской области от 20.10.2021 по делу № А31-10491/2021 по заявлению Администрации городского округа город Шарья Костромской области к территориальному отделу надзорной деятельности и профилактической работы Шарьинского и Поназыревского районов управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного Управления МЧС России по Костромской области о признании недействительным предписания,

установил:

администрация городского округа города Шарья Костромской области (далее – заявитель, Администрация) обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным предписания территориального отдела надзорной деятельности и профилактической работы Шарьинского и Поназыревского районов управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного Управления МЧС России по Костромской области (далее – ответчик, ТО ГУ МЧС) от 16.07.2021 № 18/1/1 об обязанности выполнить противопожарные минерализованные полосы шириной 10 метров в д. Михалкино п. Ветлужский г. Шарья Костромской области.

Решением Арбитражного суда Костромской области от 20.10.2021 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с принятым судебным актом, Администрация обратилась во Второй арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда отменить и принять по делу новый судебный акт.

Администрация указывает на отсутствие возможности устройства

минерализованной полосы шириной 10 метров из-за наличия охранной зоны ЛЭП, непосредственного примыкания земель лесного фонда к землям населенного пункта, а в отдельных местах захождения земель лесных насаждений на территорию населенного пункта д. Михалкино. В пункте 63 Правил № 1479 содержатся общие положения, связанные с выжиганием сухой травянистой растительности на земельных участках, определены условия, при которых осуществляется данное выжигание, без указания лиц, обязанных выполнять требования указанного пункта.

Ответчик представил отзыв на апелляционную жалобу, в котором опроверг заявленные в ней доводы, просил решение суда оставить без изменения, жалобу – без удовлетворения.

К отзыву ответчика приложены копия решения Нерехтского районного суда Костромской области, копия решения Чухломского районного суда Костромской области, копия проекта постановления «О внесении изменений в Правила противопожарного режима в Российской Федерации».

Данные документы приобщены судом к материалам дела на основании статьи 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), в соответствии с абзацем 2 части 2 которой документы, представленные для обоснования возражений относительно апелляционной жалобы в соответствии со статьей 262 настоящего Кодекса, принимаются и рассматриваются арбитражным судом апелляционной инстанции по существу.

Определение Второго арбитражного апелляционного суда о принятии апелляционной жалобы к производству вынесено 26.11.2021 и размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 27.11.2021 в соответствии с абзацем 2 части 1 статьи 122 АПК РФ. На основании указанной статьи участвующие в деле лица надлежащим образом уведомлены о рассмотрении апелляционной жалобы.

Стороны явку представителей в судебное заседание не обеспечили. В соответствии со статьей 156 АПК РФ дело рассмотрено в отсутствие представителей сторон.

Законность решения Арбитражного суда Костромской области проверена Вторым арбитражным апелляционным судом в порядке, установленном статьями 258, 266, 268 АПК РФ.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, на основании распоряжения от 17.06.2021 № 18 ТО ГУ МЧС в отношении Администрации в период с 21 июня по 16 июля 2021 года проводилась внеплановая выездная проверка в рамках исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности.

В ходе проверки проведен осмотр территории, минерализованных полос, источников наружного противопожарного водоснабжения населенного пункта д. Михалкино городского округа города Шарья, установлено, что в населенном пункте д. Михалкино городского округа город Шарья защитные противопожарные минерализованные полосы менее 10 м.

По результатам проверки составлен акт проверки № 18 от 16.08.2021 о нарушении Администрацией требований пункта 63 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2020 № 1479 (далее – Правила № 1479) (л. д. 35-36).

16.07.2021 Администрации выдано предписание об устранении нарушений требований пожарной безопасности № 18/1/1, в соответствии с которым необходимо выполнить противопожарные минерализованные полосы шириной 10 метров в срок до 01.09.2021 (л. д. 37).

Не согласившись с выданным предписанием, Администрация 22.07.2021 обратилась в Главное управление МЧС России по Костромской области с жалобой на решение контрольного (надзорного) органа.

28.07.2021 Главное управление МЧС России по Костромской области вынесло решение об отказе в удовлетворении жалобы Администрации.

Не согласившись с предписанием от 16.07.2021 № 18/1/1, Администрация обратилась в арбитражный суд с рассматриваемым заявлением.

Суд пришел к выводу об отсутствии правовых оснований для удовлетворения заявленных требований.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы и отзыва на нее, суд апелляционной инстанции не нашел оснований для отмены или изменения решения суда исходя из нижеследующего.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Для признания ненормативного акта недействительным, решения и действия (бездействия) незаконными необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности, что также отражено в пункте 6 совместного постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

Отсутствие предусмотренной статьей 198 АПК РФ совокупности условий, необходимой для оспаривания ненормативного правового акта, действия, решения, влечет в силу части 3 статьи 201 АПК РФ отказ в удовлетворении заявленных требований.

Общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации являются предметом регулирования Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее – Закон № 69-ФЗ).

Обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства.

Согласно статье 2 Закона № 69-ФЗ законодательство Российской Федерации о пожарной безопасности основывается на Конституции Российской Федерации и включает в себя настоящий Федеральный закон, принимаемые в соответствии с

ним федеральные законы и иные нормативные правовые акты, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы пожарной безопасности.

К полномочиям федеральных органов государственной власти в области пожарной безопасности относятся разработка утверждаемых Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов, устанавливающих противопожарный режим и определяющих требования к оснащению объектов защиты, которые введены в эксплуатацию либо проектная документация на которые направлена на экспертизу до дня вступления в силу Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», автоматическими установками пожаротушения, системой пожарной сигнализации, системой оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре (статья 16 Закона № 69-ФЗ).

В соответствии со статьей 16 Закона № 69-ФЗ постановлением Правительства Российской Федерации от 16.09.2020 № 1479 утверждены Правила противопожарного режима в Российской Федерации, которые устанавливают требования пожарной безопасности, определяющие порядок поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов защиты (далее - объекты защиты) в целях обеспечения пожарной безопасности.

В силу абзаца 7 пункта 63 Правил № 1479 в целях исключения возможного перехода природных пожаров на территории населенных пунктов создаются (обновляются) до начала пожароопасного периода вокруг населенных пунктов противопожарные минерализованные полосы шириной не менее 10 метров.

Ответчиком установлено и материалами дела подтверждено неисполнение Администрацией требований пункта 63 Правил № 1479.

Вопреки мнению заявителя, из содержания абзаца 7 пункта 63 Правил № 1479 не следует, что его требования относятся к случаям выжигания сухой травянистой растительности на земельных участках (за исключением участков, находящихся на торфяных почвах) населенных пунктов.

Довод заявителя о нераспространении пункта 63 Правил № 1479 на органы местного самоуправления отклоняется апелляционным судом на основании следующего.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) определено, что местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Защита населения и его имущества от природных пожаров входит в сферу интересов граждан, проживающих на территории поселений, муниципальных и городских округов.

К вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования.

Статьями 14, 16 Закона № 131-ФЗ определено, что к вопросам местного значения городского, сельского поселений, муниципального, городского округов относятся первичные меры пожарной безопасности.

В соответствии с положениями статьи 63 Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» к первичным мерам пожарной безопасности относится реализация полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения пожарной безопасности муниципального образования.

Положения, содержащиеся в Правилах № 1479, носят технический характер, следовательно, выполняя требования данных Правил, орган местного самоуправления решает вопросы технического обеспечения пожарной безопасности населенного пункта, выполняет первичные меры пожарной безопасности.

Абзац 5 статьи 21 Закона № 69-ФЗ устанавливает, что меры пожарной безопасности для населенных пунктов и территорий административных образований разрабатываются и реализуются соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления.

Таким образом, органы местного самоуправления обязаны реализовывать меры пожарной безопасности, направленные на защиту населенных пунктов от пожаров, разработанные и утвержденные в установленном порядке, независимо от конкретизации данных требований по субъекту, который обязан их выполнять.

Предусмотренное пунктом 70 Правил № 1479 положение о том, что в период со дня схода снежного покрова до установления устойчивой дождливой осенней погоды или образования снежного покрова органы государственной власти, органы местного самоуправления, учреждения, организации, иные юридические лица независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, крестьянские (фермерские) хозяйства, общественные объединения, индивидуальные предприниматели, должностные лица, граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, владеющие, пользующиеся и (или) распоряжающиеся территорией, прилегающей к лесу, обеспечивают ее очистку от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов на полосе шириной не менее 10 метров от леса либо отделяют лес противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра или иным противопожарным барьером, вопреки мнению заявителя, не свидетельствуют о наличии оснований для удовлетворения заявленных требований.

Возможность очистки от сухой травянистой растительности, пожнивных остатков, валежника, порубочных остатков, мусора и других горючих материалов на полосе шириной не менее 10 метров от леса вместо отделения леса противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра касается лишь территорий, прилегающих к лесу и только в период со дня схода снежного покрова до установления устойчивой дождливой осенней погоды или образования снежного покрова.

Оспариваемым же предписанием на заявителя возложена обязанность по исполнению абзаца 7 пункта 63 Правил № 1479, который не предусматривает созданию вокруг населенных пунктов противопожарных минерализованных полос

каких либо альтернативных вариантов.

Довод заявителя об отсутствии возможности устройства минерализованной полосы шириной 10 метров из-за наличия охранной зоны ЛЭП, непосредственного примыкания земель лесного фонда к землям населенного пункта, а в отдельных местах захождения земель лесных насаждений на территорию населенного пункта д. Михалкино, также подлежит отклонению.

В соответствии с пунктом 3.2 ГОСТ 12.1.051-90 «Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Электробезопасность. Расстояния безопасности в охранной зоне линий электропередачи напряжением свыше 1000 В» (далее – ГОСТ 12.1.051-90) в охранной зоне линий электропередачи запрещается проводить действия, которые могли бы нарушить безопасность и непрерывность эксплуатации или в ходе которых могла бы возникнуть опасность по отношению к людям. В частности, запрещается:

- размещать хранилища горюче-смазочных материалов;
- устраивать свалки;
- проводить взрывные работы;
- разводить огонь;
- сбрасывать и сливать едкие и коррозионные вещества и горюче-смазочные материалы;
- набрасывать на провода опоры и приближать к ним посторонние предметы, а также подниматься на опоры;
- проводить работы и пребывать в охранной зоне воздушных линий электропередачи во время грозы или экстремальных погодных условиях.

Согласно пункту 3.3 ГОСТ 12.1.051-90 в пределах охранной зоны воздушных линий электропередачи без согласия организации, эксплуатирующей эти линии, запрещается осуществлять строительные, монтажные и поливные работы, проводить посадку и вырубку деревьев, складировать корма, удобрения, топливо и другие материалы, устраивать проезды для машин и механизмов, имеющих общую высоту с грузом или без груза от поверхности дороги более 4 м.

Вышеприведенные положения ГОСТ 12.1.051-90 позволяют прийти к выводу о том, что в охранной зоне линий электропередач не запрещено проводить работы по устройству минерализованных полос.

Кроме того, действующее законодательство не содержит норм, исключаящих обязанность создания противопожарных минерализованных полос при непосредственном примыкании земель лесного фонда к землям населенного пункта или при захождении земель лесных насаждений на территорию населенного пункта.

Также апелляционный суд отмечает, что заявителем в материалы дела не представлены доказательства, достоверно подтверждающие примыкание охранной зоны ЛЭП к землям лесного фонда, примыкание земель лесного фонда к территории населенного пункта д. Михалкино ближе 10 метров.

Повторно исследовав представленные в дело доказательства, оценив их в совокупности в соответствии со статьей 71 АПК РФ, суд апелляционной инстанции приходит к выводу о том, что в рассматриваемом случае отсутствует предусмотренная статьями 198, 201 АПК РФ совокупность условий, необходимых для удовлетворения заявленных требований Администрации.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции правомерно отказал заявителю в удовлетворении требований.

Несогласие заявителя с выводами суда, иная оценка им фактических обстоятельств дела и иное толкование закона не означают допущенной при рассмотрении дела ошибки и не подтверждают существенных нарушений судом норм права.

Апелляционным судом исследованы все доводы апелляционной жалобы, однако они не опровергают выводов суда, изложенных в обжалуемом решении. Нормы материального права применены судом первой инстанции правильно.

Таким образом, решение Арбитражного суда Костромской области от 20.10.2021 по делу № А31-10491/2021 следует оставить без изменения, апелляционную жалобу Администрации – без удовлетворения.

Нарушений норм процессуального права, предусмотренных в части 4 статьи 270 АПК РФ и являющихся безусловными основаниями для отмены судебного акта, судом апелляционной инстанции не установлено.

В силу подпункта 1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации государственная пошлина с заявителя не взыскивается.

Руководствуясь статьями 258, 268, пунктом 1 статьи 269, статьей 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Второй арбитражный апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Костромской области от 20.10.2021 по делу № А31-10491/2021 оставить без изменения, а апелляционную жалобу Администрации городского округа город Шарья Костромской области – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Волго-Вятского округа в течение двух месяцев со дня его принятия через Арбитражный суд Костромской области.

Постановление может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьями 291.1-291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, при условии, что оно обжаловалось в Арбитражный суд Волго-Вятского округа.

Председательствующий

С.С. Волкова

Судьи

П.И. Кононов

Е.В. Минаева