

**Чухломский
районный суд
Костромской области**

ул. В. Вакуровой, д. 41,
г. Солигалич, Костромская обл.,
157170

тел. 8-49436-5-13-30
факс. 8-49436-5-18-71
soligalichsky.kstf@sudrf.ru

Административному соответчику
Территориальное отделение надзорной деятельности
и профилактической работы Чухломского и
Солигаличского районов УНД и ПР ГУ МЧС России
по Костромской области
В.Вакуровой ул.,д. 32 А, г.Солигалич Костромская
область 157170

Главному государственному инспектору
Чухломского и Солигаличского районов по
пожарному надзору
Морозову Сергею Александровичу

19.11.2021 № *2025* /2а-357/2021

На № _____ от _____

Чухломский районный суд Костромской области (г.Солигалич) направляет в Ваш адрес копию решения от 16.11.2021года №2а-357/2021 не вступившего в законную силу для сведения.

Приложение: на 4л.

Судья Чухломского районного суда:



В.К.Лебедев

КОПИЯ

РЕШЕНИЕ**Именем Российской Федерации**

16 ноября 2021 года

г. Солигалич

Чухломский районный суд Костромской области в составе: председательствующего - судьи Лебедева В.К., при секретаре Козловой С.А., с участием представителя административного истца Лапиной Н.Е., административного ответчика Морозова С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области к Главному управлению МЧС России по Костромской области и главному государственному инспектору Чухломского и Солигаличского районов по пожарному надзору Морозову С.А. о признании незаконным предписания об устранении нарушений требований пожарной безопасности,

УСТАНОВИЛ:

Администрация Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области обратилась в суд с административным иском к территориальному отделению надзорной деятельности и профилактической работы Чухломского и Солигаличского районов УНД и ПР ГУ МЧС России по Костромской области о признании незаконным предписания от 12 августа 2021 года № 2/1/1 об устранении нарушений требований пожарной безопасности, вынесенного должностным лицом ТО НД и ПР Чухломского и Солигаличского районов, указав в исковом заявлении, что вышеуказанное предписание вынесено на основании акта проверки от 12.06.2021 года, который получен поселением 16.08.2021 г.

Предписанием установлено, что в ходе проведения внеплановой выездной проверки с целью контроля за исполнением обязательных требований пожарной безопасности на территории населенных пунктов, подверженных угрозе лесных пожаров и других ландшафтных (природных) пожаров, признаков нарушений обязательных требований пожарной безопасности, создающих угрозу возникновения чрезвычайной ситуации, угрозу жизни и здоровью граждан, в связи с введением особого противопожарного режима на территории Костромской области, введенного постановлением администрации Костромской области от 16.06.2021 года № 263-а «О введении особого противопожарного режима на территории Костромской области», были выявлены следующие нарушения:

в населенных пунктах с. Гнездиново и п. База Топливной Промышленности Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района защитные противопожарные минерализованные полосы менее 10 м. (сведения о выполнении требований пожарной безопасности (раздел V) паспорта населенного пункта подверженного угрозе лесных пожаров (с. Гнездиново) разработанный к началу пожароопасного сезона и утвержденный органом местного самоуправления, не соответствует действительности, что влечет за собой нарушение положения п. 63 Правил противопожарного режима в РФ, утвержденных Правительством РФ № 1479 от 16.09.2020 года (далее по тексту - ППР), раздела II ППР, п. 1 ст. 59 ФЗ № 123 от 22.07.2008 года «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее по тексту - ФЗ № 123).

Предписанием установлена необходимость устранения выявленных нарушений в течение 7 дней.

Не согласившись с предписанием, поселение обратилось с соответствующей жалобой

(надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее по тексту - ФЗ № 248) и постановлением Правительства РФ от 28.04.2021 № 663 «Об утверждении перечня видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется обязательный досудебный порядок рассмотрения жалоб» (далее по тексту - Постановление № 663) которое определяет, что при проведении федерального государственного пожарного надзора досудебный порядок обязателен (п. 1 Постановления № 663)

19.09.2021 года в адрес Поселения поступило решение по жалобе на решение контрольного (надзорного) органа по результатам проведенной внеплановой выездной проверки на основании распоряжения от 30.07.2021 года № 2 (далее по тексту - Решение) (далее по тексту - Распоряжение № 2) (далее по тексту - надзорный орган), которым Предписание оставлено без изменения, а жалоба без удовлетворения.

С предписанием истец не согласен, считает его необоснованным, не соответствующим действующему законодательству, и, тем самым, подлежащим отмене ввиду следующего.

Поскольку, непосредственно при проведении осмотра и впоследствии составления акта осмотра Морозов С. А. не присутствовал, он не имел права подписывать соответствующие решения, вынесенные по итогам проведенной проверки, поскольку, лицо, не присутствовавшее при проведении осмотра, не имеет возможности принятия объективного решения, что нарушает права Поселения как лица, в отношении которого проводится контроль.

Поселение не может согласиться с тем, что в отношении проверяемых населенных пунктов при обеспечении мер пожарной безопасности необходимо применение п. 63 ППР, как это указано в Предписании.

Поселение, при проведении «опашки» территории, руководствовалось п. 70 ППР, который закрепляет, 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.

В 2021 году Поселением проведено отделение леса противопожарной минерализованной полосой не менее 0,5 м., что также было исследовано Евграфовым И. А. при осуществлении проверки. Тем самым, со стороны Поселения проведены мероприятия, которые явились достаточными для соблюдения требований пожарной безопасности.

П. 63 ППР, на необходимость выполнения положений которого указывает МЧС в Предписании, определяет проведение абсолютно иных мероприятий, которые касаются специальной процедуры выжигания сухой растительности, и закрепляет условия данного мероприятия, при наличии которых возможно проведение выжигания:

- участок для выжигания сухой травянистой растительности располагается на расстоянии не менее 50 метров от ближайшего объекта защиты;
- территория вокруг участка для выжигания сухой травянистой растительности очищена в радиусе 30 метров от сухостойных деревьев, валежника, порубочных остатков, других горючих материалов и отделена противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 1,5 метра;
- на территории, включающей участок для выжигания сухой травянистой растительности, не введен особый противопожарный режим;

- лица, участвующие в выжигании сухой травянистой растительности, постоянно находятся на месте проведения работ по выжиганию и обеспечены первичными средствами пожаротушения.

Принятие решения о проведении выжигания сухой травянистой растительности и определение лиц, ответственных за выжигание, осуществляются руководителем организации, осуществляющей деятельность на соответствующей территории.

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.

Выжигание лесных горючих материалов осуществляется в соответствии с правилами пожарной безопасности в лесах, установленными Правительством Российской Федерации.

Запрещается выжигание хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов на земельных участках, непосредственно примыкающих к лесам, защитным и лесным насаждениям и не отделенных противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра.

При этом, условие о необходимости создания минерализованной полосы шириной не менее 10 метров указано именно в рамках процедуры выжигания, и, по мнению административного истца, его нельзя применять отдельно от всех положений п. 63 ППР.

Спорные пункты самостоятельны по своему содержанию и применению. Каждый из них описывает определенный порядок действий при проведении процедуры выжигания сухой травянистой растительности (п. 63 ППР) и при соблюдении норм пожарной безопасности на территории населенного пункта (п. 70 ППР) соответственно.

Следовательно, со стороны МЧС имеется неправильная трактовка п. 63 ППР, что влечет незаконность ее применения к Поселению.

Помимо этого, для проведения процедуры выжигания установлены методические рекомендации по проведению выжигания сухой травянистой растительности (утв. МЧС России 23 января 2014 г. N2-4-87-1-19, согласованы Министерством природных ресурсов и экологии РФ от 26 декабря 2013 г. N04-16-36/26487, Министерством регионального развития РФ от 26 ноября 2013 г. N 13455-ЛС/04/ГС, Министерством сельского хозяйства РФ от 16 октября 2013 г. № ПС-19-23/11652) (далее по тексту - методические рекомендации).

В методических рекомендациях указано, что выжигание сухой травянистой растительности, а также растительных остатков на земельных участках допускается в исключительных случаях, когда для обеспечения пожарной безопасности населенных пунктов, а также иных объектов инфраструктуры требуется очистка земельного участка от сухой травянистой растительности или ее остатков, при отсутствии других доступных способов очистки земель (п. 5 методических рекомендаций).

П.22 методических рекомендаций устанавливает запреты для проведения выжигания: при действии на соответствующей территории особого противопожарного режима. при наличии на земельном участке лесных насаждений.

- при нахождении вблизи участка сжигания объектов защиты, торфяников, а также лесных насаждений из хвойных пород или с их участием не менее 20%, а также хвойных молодняков.

- на торфяных и других почвах, способных к длительному горению.

Застройка населенных пунктов происходила в 1970-1980 годах, до введения в действие ППР, ввиду чего постройки, дома жителей деревень находятся на расстоянии менее 10 м. от существующей лесополосы, что также было обозначено при проведении проверки.

Следовательно, в целях исполнения обязательных требований пожарной безопасности на территории населенных пунктов, со стороны Поселения проводятся мероприятия по исполнению п. 70 ППР, что является достаточным для соблюдения действующего законодательства.

Таким образом, выполнение действующего в настоящее время п. 63 ППР, невозможно для применения в подобных местностях, поскольку для его выполнения изначально необходимо проведение мероприятий по сносу построек и домов жителей населенных пунктов, что нарушит права граждан на принадлежащую им частную собственность (ст. 35 Конституции РФ), которая является единственным местом жительства граждан.

Помимо этого, особое внимание следует обратить на то, что МЧС проводило проверку с целью контроля за исполнением обязательных требований пожарной безопасности на территории населенных пунктов, в том числе, ссылаясь на Постановление № 263-а, которым на территории Костромской области с 17.06.2021 года введен особый противопожарный режим.

После введения особого противопожарного режима, на территории Костромской области было запрещено разведение костров, сжигание мусора, травы, листвы и иных отходов.

Однако, МЧС, вменяя Поселению обязанность исполнения п. 63 ППР, требовало провести действия, которые установлены методическими рекомендациями как одна из причин запрета проведения выжигания, а также, запрещены Постановлением № 263-а, что является незаконным.

Указание на нарушение п. 1 ст. 59 ФЗ № 123 несостоятельно, поскольку Поселением выполнен п. 70 ППР, что свидетельствует об устройстве противопожарной преграды.

Паспорт населенного пункта, подверженного угрозе лесных пожаров, который указан в Предписании, разработан Поселением в соответствии с нормами действующего законодательства РФ.

Таким образом, со стороны МЧС усматривается нарушение п. 5 ст. 7, который закрепляет, что действия и решения контрольного (надзорного) органа и его должностных лиц должны быть законными и обоснованными (ФЗ от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее по тексту - ФЗ № 248).

На основании вышеизложенного, администрация Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области просила суд признать незаконным и отменить вынесенное должностным лицом территориального отделения надзорной деятельности и профилактической работы Чухломского и Солигаличского районов УНД и ПР ГУ МЧС России по Костромской области предписание № 2/1/1 от 12.08.2021 года по устранению нарушений требований пожарной безопасности.

В ходе подготовки дела к судебному разбирательству к участию в деле в качестве соответчиков привлечены главный государственный инспектор Чухломского и Солигаличского районов по пожарному надзору Морозов С.А. и главное управление МЧС России по Костромской области.

Учитывая, что территориальное отделение надзорной деятельности и профилактической работы Чухломского и Солигаличского районов юридическим лицом не является, а функционирует в качестве структурного подразделения ГУ МЧС России по Костромской области, указанное территориальное отделение не может являться надлежащим ответчиком по рассматриваемому иску, поэтому суд исключает его из числа административных соответчиков.

В судебном заседании представитель административного истца Лапина Н.Е., занимающая должность главы Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области, требования административного иска поддержала по указанным в административном исковом заявлении основаниям и дополнительно пояснила, что требования оспариваемого предписания об обустройстве в населенных пунктах с. Гнездиново и пос. База Топливной Промышленности защитных противопожарных минерализованных полос шириной не менее 10 метров невыполнимы ввиду того, что по ул. Песочной с. Гнездиново расстояние от границы земель лесного фонда

до приусадебных участков граждан составляет менее 10 метров. Аналогичное положение сложилось и по одной из сторон поселка База Топливной Промышленности, где приусадебные участки граждан также расположены в непосредственной близости от лесного массива. Вследствие этого обустройство поселением защитных противопожарных минерализованных полос шириной не менее 10 метров может повлечь нарушение лесного законодательства. Кроме этого, поселение в ноябре 2021 года обратилось с ходатайством в администрацию Солигаличского муниципального района Костромской области об исключении вышеуказанных населенных пунктов из перечня населенных пунктов, подверженных угрозе перехода на них лесных пожаров ввиду того, что данные населенные пункты имеют естественные препятствия: дороги, электролинии, пахотные земли, которые исключают возможность перехода лесных пожаров на эти населенные пункты. В случае удовлетворения вышеуказанного ходатайства проведения работ, указанных в предписании, не потребуются.

Административный соответчик - главный государственный инспектор Чухломского и Солигаличского районов по пожарному надзору Морозов С.А. требования административного иска не признал, мотивируя тем, что оспариваемое представление вынесено на законных основаниях и в пределах предоставленных ему должностных полномочий в связи с выявленными в деятельности администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области противопожарных норм и правил, указанных в акте проверки от 12 августа 2021 года.

Представитель административного соответчика – Главного управления МЧС России по Костромской области Шинкарь А.В. (по доверенности) представила в суд ходатайство о рассмотрении дела ее отсутствие. По существу заявленных требований указала, что считает оспариваемое предписание законным и обоснованным по основаниям, указанным в решении ГУ МЧС по Костромской области, принятому по жалобе администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области на указанное представление.

Выслушав участвующих в судебном заседании лиц, исследовав материалы дела, суд пришел к следующему:

Общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».

Статьей 37 указанного Закона установлены обязанности организаций в области пожарной безопасности, к числу которых относится обязанность соблюдать требования пожарной безопасности, выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц пожарной охраны; разрабатывать и осуществлять меры по обеспечению пожарной безопасности; содержать в исправном состоянии системы и средства противопожарной защиты, включая первичные средства тушения пожаров.

Согласно ст. 20 указанного Закона, к нормативным документам по пожарной безопасности относятся стандарты, нормы и правила пожарной безопасности, инструкции и иные документы, содержащие требования пожарной безопасности.

В соответствии с п. 9 ч. 2, ч. 3 ст. 14 ФЗ от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения сельского поселения относится, в том числе, обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения.

Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 г. № 1479 утверждены «Правила противопожарного режима в РФ», содержащие требования пожарной безопасности, определяющие порядок поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов защиты в целях обеспечения пожарной безопасности.

В соответствии с абзацем 7 п.63 вышеуказанных Правил, 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.

Постановлением администрации Костромской области от 01.04.2021г. № 159-а «О начале пожароопасного сезона в 2021 году и перечнях населенных пунктов, территорий организаций отдыха детей и их оздоровления, территорий садоводства и огородничества, подверженных угрозе лесных пожаров и других ландшафтных (природных) пожаров» начало пожароопасного сезона на территории Костромской области установлено с 19 апреля 2021 года.

Органам местного самоуправления муниципальных образований Костромской области, руководителям организаций отдыха и оздоровления детей, председателям садоводческих или огороднических некоммерческих товариществ в пределах предоставленных полномочий рекомендовано организовать исполнение требований Постановления Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2020 года N 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации», в том числе разработку и утверждение паспорта населенного пункта, паспорта территории организации отдыха детей и их оздоровления, паспорта территории садоводства или огородничества.

Указанным постановлением в перечень населенных пунктов, подверженных угрозе лесных пожаров и других ландшафтных (природных) пожаров включены, в частности, пос. База Топливной промышленности и с. Гнездиново Солигаличского муниципального района Костромской области (под номерами 166 и 167 соответственно).

Постановлением администрации Костромской области от 16.06.2021 года N 263-а на территории Костромской области с 00 часов 00 минут 17 июня 2021 года был введен особый противопожарный режим. Органам местного самоуправления муниципальных образований Костромской области рекомендовано, в частности, ввести особый противопожарный режим на территориях населенных пунктов.

Как следует из материалов дела территориальным отделением надзорной деятельности и профилактической работы Чухломского и Солигаличского районов УНД и ПР ГУ МЧС России по Костромской области, в связи с введением постановлением администрацией Костромской области от 16.06.2021 года N 263-а 12 августа 2021 года на территории Костромской области особого противопожарного режима, проведена внеплановая выездная проверка деятельности администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области по соблюдению требований пожарной безопасности на территориях населенных пунктов - село Гнездиново и пос. База Топливной промышленности, подверженных угрозе лесных и других ландшафтных (природных) пожаров.

По результатам проверки составлен акт от 12 августа 2021 года № 2, из которого следует, что в деятельности администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области выявлены нарушения требований п. 63 «Правила противопожарного режима в РФ», утвержденных постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 г. № 1479, а также пункта 1 ст. 59 Федерального закона от 22.07.2008 N 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», а именно: в указанных населенных пунктах противопожарные

минерализованные полосы имеют ширину менее 10 метров, сведения паспортов указанных населенных пунктов о выполнении требований пожарной безопасности не соответствуют действительности.

12 августа 2021 года главным государственным инспектором Чухломского и Солигаличского районов по пожарному надзору Морозовым С.А. в адрес администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области вынесено предписание по устранению нарушений требований пожарной безопасности, согласно которому, администрации поселения предписано в течение 7 дней устранить нарушения требований пожарной безопасности, выявленные в ходе проверки населенных пунктов - село Гнездиново и пос. База Топливной промышленности, проведенной 12 августа 2021 года.

Не согласившись с указанным предписанием, 26 августа 2021 года глава администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области Лапина Н.Е. подала жалобу на имя начальника Управления НД и ПР Главного управления МЧС России по Костромской области.

По результатам рассмотрения жалобы в ее удовлетворении было отказано решением заместителя главного государственного инспектора Костромской области по пожарному надзору от 31 августа 2021 года.

В решении, в частности указано, что положения абзаца 7 пункта 63 Правил противопожарного режима РФ, вопреки доводам жалобы, не содержат указаний на то, что данные требования необходимо выполнять при организации выжигания сухой травянистой растительности. Текст рассматриваемого требования содержит в себе прямое указание на то, что территория населенного пункта защищается минерализованной полосой шириной не менее 10 метров для исключения перехода природного пожара на населенный пункт и логически не связан с прочими требованиями пункта 63 Правил. Таким образом, положения абзаца 7 пункта 63 Правил содержат самостоятельные требования, устанавливающие ширину опашки населенного пункта.

Из анализа текстов пункта 70 и абзаца 7 пункта 63 Правил следует, что пункт 70 устанавливает общие требования для отделения любых территорий, независимо от их назначения и принадлежности, от леса. Абзац 7 пункта 63 Правил конкретизирует требования пункта 70, устанавливая специальные требования для защиты населенных пунктов от перехода ландшафтных пожаров на населенный пункт в виде защитной минерализованной полосы шириной не менее 10 метров.

Суд согласен с вышеприведенными выводами должностного лица и считает доводы административного истца в этой части несостоятельными ввиду неправильного толкования вышеуказанных положений «Правил противопожарного режима в РФ», утвержденных постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 г. № 1479.

Доводы административного истца о том, что главный государственный инспектор Чухломского и Солигаличского районов по пожарному надзору Морозов С.А., ввиду того, что он не присутствовал при проведении проверки, не имел права выносить представление, также не могут быть приняты судом, так как, рассматриваемом случае Морозов С.А. действовал в пределах полномочий, предоставленных ему ст. 12 п. 3) «Положения о федеральном государственном пожарном надзоре», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 12.04.2012 N 290, согласно которому государственные инспекторы по пожарному надзору городов и районов вправе принимать решения по результатам проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

Доводы административного истца о том, что жилые дома и приусадебные участки граждан по ул. Песной села Гнездиново и в пос. База Топливной промышленности

располагаются в непосредственной близости к лесным массивам, вследствие чего, оборудование минерализованных полос шириной не менее 10 метров на этих участках невозможно, носят предположительный характер, надлежащих доказательств этого, соответствующих требованиям ст. 59-61 КАС РФ, суду не представлено, границы населенных пунктов на местности не устанавливались, поэтому эти доводы также не могут быть приняты судам.

При этом суд считает необходимым отметить, что расположение жилых строений в непосредственной близости к лесным массивам обязывает органы самоуправления принимать повышенные меры к обеспечению пожарной безопасности и исключению возможного перехода лесных пожаров на территории таких населенных пунктов.

Все иные доводы административного истца, в том числе, касающиеся возможного исключения населенных пунктов - села Гнездиново и в пос. База Топливной промышленности из перечня населенных пунктов, подверженных угрозе перехода на них лесных пожаров, не влияют на законность и обоснованность оспариваемого предписания.

На основании изложенного, руководствуясь ст.175-180,227 КАС РФ, районный суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении административного искового заявления администрации Солигаличского сельского поселения Солигаличского муниципального района Костромской области к Главному управлению МЧС России по Костромской области и главному государственному инспектору Чухломского и Солигаличского районов по пожарному надзору Морозову С.А. о признании незаконным предписания об устранении нарушений требований пожарной безопасности от 12.08.2021 года № 2/1/1 – отказать.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Костромской областной суд через Чухломский районный суд (в гор.Солигаличе) Костромской области в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья:



Лебедев В.К.

Решение в окончательной форме
принято 18 ноября 2021 года

