

Оспаривание решений органов пожарного надзора в арбитражном суде

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены причины отмен Арбитражным судом Иркутской области решений органов пожарного надзора о привлечении к административной ответственности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: процедура привлечения к административной ответственности, извещение правонарушителя, срок давности, бремя доказывания.

ANNOTATION

The article investigates the reasons of cancellations by arbitration court of The Irkutsk region of decisions rendered by agencies of fire inspections about imposition of administrative sanctions.

KEY WORDS: procedure of imposition of administrative sanctions, service of summons imposed to a law-breaker, period of limitation, burden of evidence.

Анализ судебной практики показывает, что значительное количество заявлений об оспаривании решений органов пожарного надзора о привлечении к административной ответственности удовлетворяется судами. Так, Арбитражным судом Иркутской области в 2009 году из 30 заявлений удовлетворено 24. На основе материалов Арбитражного суда Иркутской области рассмотрим наиболее распространенные ошибки органов пожарного надзора при производстве по делам об административных правонарушениях.

Лицо, привлекаемое к ответственности, не извещалось о дате рассмотрения дела об административном правонарушении. В соответствии с ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении рассматривается с участием лица, в отношении которого ведется производство по данному делу.

В отсутствие указанного лица дело может быть рассмотрено лишь в случаях, если имеются данные о надлежащем извещении лица о месте и времени рассмотрения дела и если от лица не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения. Приведенные нормы направлены на защиту прав лица, привлекаемого к ответственности, они способствуют всестороннему, полному и объективному рассмотрению дела об административном правонарушении.

Если в экземпляре определения о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении, полученном правонарушителем, не указаны дата и время рассмотрения, а также если дата обозначена неверно, это означает, что лицо, привлекаемое к ответственности, не извещено о времени и дате рассмотрения дела (решения Арбитражного суда Иркутской области от 23 марта 2009 года по делу № А19-3693/09-69, от 19 августа 2009 года по делу № А19-13899/09-57).

Лицо, привлекаемое к ответственности, не извещалось о времени и месте составления протокола об административном правонарушении. 1. В обоснование заявленных требований об оспаривании постановления органа пожарного надзора ООО сослалось на

то, что его не уведомили о времени и месте составления протокола об административном правонарушении.

Из ст. 28.2 КоАП РФ следует, что лицо, в отношении которого составляется протокол об административном правонарушении, должно быть уведомлено о времени и месте его составления.

Пункт 24 постановления Пленума ВАС РФ от 2 июня 2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее — постановление № 10) предписывает судам проверять, были ли приняты административным органом необходимые и достаточные меры для извещения правонарушителя о составлении протокола.

Материалами дела подтверждается, что в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности, орган пожарного надзора составил протокол об административном правонарушении 16 марта 2009 года и рассмотрел дело об административном правонарушении в тот же день. Однако законный представитель общества был ознакомлен с протоколом и получил его копию 17 марта 2009 года, то есть на следующий день после его вынесения, а административным органом не представлены суду доказательства, подтверждающие, что заявитель надлежащим образом извещался о месте и времени составления данного протокола.

При таких обстоятельствах постановление административного органа о привлечении к административной ответственности признано судом незаконным и отменено (решение от 25 мая 2009 года по делу № А19-7708/09-69).

2. По словам заявителя, он не был извещен о времени и месте составления протокола об административном правонарушении. Орган пожарного надзора, возражая против заявленных требований, сослался на то, что о времени и месте рассмотрения дела был извещен представитель общества.

В соответствии с п. 24 постановления № 10 доказательством надлежащего извещения законного представителя юридического лица о составлении протокола может служить выданная им доверенность на участие в конкретном административном деле.

Судом установлено, что у представителя общества имелась общая доверенность на представление интересов заявителя без указания на полномочия по участию в конкретном административном деле. Следовательно, общество не было надлежащим образом извещено о времени и месте составления протокола об административном правонарушении (решение от 11 июня 2009 года по делу № А19-8861/09-69).

3. В обоснование заявленных требований общество сослалось на то, что протокол об административном правонарушении составлен в отсутствие представителя лица, привлекаемого к ответственности, поскольку руководитель структурного подразделения общества, присутствовавший при составлении протокола, не является законным представителем юридического лица.

Суд поддержал позицию заявителя и признал процедуру привлечения к административной ответственности нарушенной, поскольку руководитель структурного подразделения не являлся законным представителем юридического лица и не имел доверенности на участие в конкретном административном деле (решение от 15 июля 2009 года по делу № А19-11984/09-57).

На дату принятия судом решения истек срок давности привлечения правонарушителя к административной ответственности. Орган пожарного надзора обратился в арбитражный суд с заявлением о привлечении общества к административной ответственности, предусмотренной ч. 4 ст. 14.1 КоАП РФ.

Согласно п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ одним из обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, является истечение сроков давности привлечения к административной ответственности. В соответствии со ст. 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения административного

правонарушения, а при длежащем правонарушении — по истечении двух месяцев со дня его обнаружения.

Из материалов дела следует, что правонарушение совершено 16 ноября 2008 года, срок давности истек 16 января 2009 года. Таким образом, на дату принятия судом решения (25 февраля 2009 года) срок давности привлечения к административной ответственности истек. Учитывая, что данный срок не подлежит восстановлению, суд принял решение об отказе в удовлетворении требований органа пожарной безопасности о привлечении к административной ответственности.

Из материалов дела усматривается, что истечение срока давности привлечения к административной ответственности вызвано ненадлежащим оформлением органом пожарного надзора заявления о привлечении общества к административной ответственности: в нем не была указана информация о получателе штрафа, в связи с чем заявление оставлено без движения, как предписано п. 25 постановления № 10.

Обращение органа пожарного надзора в суд до истечения срока давности привлечения к административной ответственности не приостанавливает сроков давности привлечения к административной ответственности (решение от 25 февраля 2009 года по делу № А19-1670/09-28).

Административным органом не установлен субъект административного правонарушения. ООО обратилось в арбитражный суд с заявлением к органу пожарного надзора о признании незаконным и отмене постановления по делу об административном правонарушении.

Заявленные требования судом удовлетворены по следующим основаниям.

Согласно ст. 38 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут: собственники имущества; руководители федеральных органов исполнительной власти; руководители органов местного самоуправления; лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций; лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности; должностные лица в пределах их компетенции.

Как следует из материалов дела, в ходе проведения проверки органом пожарного надзора не выяснялся вопрос о том, кто является собственником здания, кто и на каком основании осуществляет управление объектом проверки и содержание общего имущества, кто является ответственным лицом за соблюдение правил пожарной безопасности. Данные обстоятельства не отражены ни в акте проверки, ни в протоколе об административном правонарушении, ни в оспариваемом постановлении. Поскольку орган пожарного надзора не установил, кто является субъектом правонарушения, постановление по делу об административном правонарушении признано судом незаконным (решение от 9 декабря 2009 года по делу № А19-20686/09-62).

Органом пожарного надзора не доказаны обстоятельства, послужившие основанием для принятия оспариваемого предписания. Принцип состязательности арбитражного процесса: каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений — закреплен в ст. 65 АПК РФ, где также урегулирован вопрос о распределении бремени доказывания по определенной категории дел. По спорам об оспаривании ненормативных правовых актов обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами оспариваемых актов, решений, возлагается на соответствующий орган.

ООО оспорило предписание органа пожарного надзора об изменении направления открывания дверей на путях эвакуации, чтобы двери открывались «по ходу движения людей к выходу из помещений».

По мнению органа пожарного надзора, общество нарушило п. 52 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации, утвержденных приказом Министерст-

вом РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 18 июня 2003 года № 313, согласно которому двери на путях эвакуации должны открываться свободно и по направлению выхода из здания, за исключением дверей, открывание которых не нормируется требованиями нормативных документов по пожарной безопасности.

Согласно п. 6.17 СНиПа 21-01-97* не нормируется направление открывания дверей для помещений с одновременным пребыванием не более 15 человек.

Общество в обоснование заявленных требований указало, что в принадлежащих ему помещениях одновременно находятся не более 10 человек.

Орган пожарного надзора не представил доказательств, опровергающих довод заявителя.

С учетом изложенного суд посчитал, что органом пожарного надзора не доказаны обстоятельства, послужившие основанием для принятия спорного предписания в части изменения направления открывания дверей на путях эвакуации, в связи с чем предписание в этой части признано недействительным (решение от 16 февраля 2009 года по делу № А19-15067/08-65).

* * *

Подводя итог, хотелось бы отметить, что наиболее часто решения органов пожарного надзора не находят поддержки в суде по формальным основаниям, то есть в связи с нарушением процедуры привлечения к административной ответственности. Конечно, у этой процедуры имеются свои изъяны: сложен порядок извещения правонарушителя, срок давности привлечения к ответственности незначительный. Не секрет, что этим умело пользуются правонарушители. Однако необходимо понимать важность соблюдения этой процедуры, поскольку во многом от правильности ее проведения зависит, понесет ли лицо, нарушившее требования пожарной безопасности, заслуженное наказание.

Е. КАШИЦКАЯ,
помощник судьи
Арбитражного суда Иркутской области