

**Восьмий апеляційний адміністративний суд**

Узагальнення

судової практики Восьмого апеляційного адміністративного суду у адміністративних справах за участю органів державної служби України з надзвичайних ситуацій щодо порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Львів

2021

**Зміст**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Вступ. | 3 |
| 2. Аналіз судової практики з дотримання норм матеріального та процесуального права, щодо порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.  3. Висновки. | 5  40 |
|  |  |

**1.Вступ**

Узагальнення проведено на виконання п.5 плану роботи Восьмого апеляційного адміністративного суду на Ⅰ півріччя 2021 року.

Предметом дослідження даного узагальнення є аналіз рішень, прийнятих у справах щодо порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Метою даного узагальнення у адміністративних справах є висвітлення проблемних та спірних питань, що виникають при вирішення даних спорів, виявлення найбільш характерних порушень чи неправильного застосування судами норм матеріального та процесуального права.

Відповідно до ст. 2 КАС України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

Сфера забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України, цивільного захисту, охорони праці регулюється рядом нормативно-правових актів, а саме: [Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1), [Кодексом цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1) (далі - [КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1)), [Законами України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_26/pravo1/T070877.html?pravo=1), «[;Про об`єкти підвищеної небезпеки»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2014_04_09/pravo1/T012245.html?pravo=1).

Так, відповідно до ч. 2 [ст. 19 Конституції України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_56/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#56), органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов`язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені [Конституцією](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) та законами України.

Згідно зі ст. [1](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_5/ed_2020_03_26/pravo1/T070877.html?pravo=1#5), ч. 1, [2](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13/ed_2020_03_26/pravo1/T070877.html?pravo=1#13), [7](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_86/ed_2020_03_26/pravo1/T070877.html?pravo=1#86) ст. [7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_86/ed_2020_03_26/pravo1/T070877.html?pravo=1#86) державний нагляд (контроль) - діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі - органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб`єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища.

Заходи державного нагляду (контролю) - планові та позапланові заходи, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом.

Для здійснення планового або позапланового заходу орган державного нагляду (контролю) видає наказ (рішення, розпорядження), який має містити найменування суб`єкта господарювання, щодо якого буде здійснюватися захід та предмет перевірки.

Так, на підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг звертається у порядку та строки, встановлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду. У разі необхідності вжиття інших заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п`яти робочих днів з дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу.

ч.1 [ст.55 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1401/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1#1401) передбачено, що забезпечення пожежної та техногенної безпеки суб`єкта господарювання покладається на власників та керівників таких суб`єктів господарювання.

Відповідно до [ст.64 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1468/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1#1468) центральний орган виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, уповноважений організовувати та здійснювати державний нагляд (контроль) щодо виконання вимог законів та інших нормативно-правових актів з питань техногенної та пожежної безпеки, цивільного захисту і діяльності аварійно-рятувальних служб.

Згідно зі [ст. 66 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1481/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1#1481) центральний орган виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, здійснює державний нагляд (контроль) шляхом проведення планових та позапланових перевірок відповідно до закону.

У п. 12 ч. 1 [ст. 67 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1483/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1#1483) зазначено, що до повноважень центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, належить звернення до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, експлуатації будівель, об`єктів, споруд, цехів, дільниць, а також машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, зупинення проведення робіт, у тому числі будівельно-монтажних, випуску і реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту, надання послуг, якщо ці порушення створюють загрозу життю та/або здоров`ю людей.

ч. 2 [ст. 68 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1511/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1#1511) передбачено, що у разі встановлення порушення вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, що створює загрозу життю та здоров`ю людей, посадові особи центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки, звертаються до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, агрегатів, експлуатації будівель, споруд, окремих приміщень, випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту у порядку, встановленому законом.

У п.п. 1, 2 ч. 1, ч. 2 [ст. 70 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1324/ed_2020_03_30/pravo1/T125403.html?pravo=1#1324) передбачено, що підставою для звернення центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення роботи підприємств, об`єктів, окремих виробництв, цехів, дільниць, експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів є: недотримання вимог пожежної безпеки, визначених цим Кодексом, іншими нормативно-правовими актами, стандартами, нормами і правилами; порушення вимог пожежної безпеки, передбачених стандартами, нормами і правилами, під час будівництва приміщень, будівель та споруд виробничого призначення.

Повне або часткове зупинення роботи підприємств, об`єктів, окремих виробництв, цехів, дільниць, експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, виконання робіт, надання послуг здійснюється виключно за рішенням адміністративного суду.

**2. Аналіз судової практики з дотримання норм матеріального та процесуального права, щодо порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.**

30.03.2020 Товариство з додатковою відповідальністю «Пластик» (далі ТзДВ «Пластик») звернулося в суд із адміністративним позовом до Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області, в якій просить визнати протиправним та скасувати припис від 21.11.2019 № 199 про усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки.

Рішенням Львівського окружного адміністративного суду від 12.06.2020 відмовлено в задоволенні позову.

Відмовляючи в задоволенні позову, суд першої інстанції керувався тим, що відповідачем винесено оскаржуваний припис на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені [Конституцією](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) та законами України, а формальні порушення процедури проведення перевірки не впливають на її дійсність.

Апеляційний суд не погодився з таким висновком суду першої інстанції з огляду на наступне.

Державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки здійснюється у формі планових і позапланових перевірок, за його результатами посадовими особами органу державного нагляду (контролю), які здійснювали захід, складається акт перевірки, а у разі виявлення порушення вимог законодавства та необхідності вжиття заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п`яти робочих днів з дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, один примірник якого надається суб`єкту господарювання для виконання.

Посадовими особами відповідача проведено планову перевірку ТзДВ «Пластик», однак, позивач заперечив факт належного повідомлення його про проведення такого заходу.

Законодавство покладає обов`язок щодо своєчасного повідомлення особи про проведення планового заходу (за десять днів до дня здійснення). Зміст цього обов`язку не вичерпується надсиланням тексту відповідного повідомлення, оскільки саме лише надсилання, без отримання, не свідчить про поінформованість особи про таку перевірку.

Для інформування особи про проведення перевірки можуть використовуватися різні способи: рекомендований лист, електронний поштовий зв`язок чи особисте вручення повідомлення під розписку керівнику чи уповноваженій особі суб`єкта господарювання. Множинність способів повідомлення дозволяє уповноваженій посадовій особі обрати один або декілька способів, які забезпечують поінформованість особи.

Обов`язок доказування цієї обставини несе уповноважена посадова особа. Такий обов`язок вважається виконаним, якщо особа, стосовно якої здійснюється контрольний захід, знає (поінформована) про час планового заходу за десять днів до дати такого.

Як стверджував ТзДВ «Пластик», відповідачем не було його завчасно повідомлено про проведення перевірки.

При цьому, відповідачем не надано суду жодних доказів, які б свідчили про належне повідомлення позивача про проведення планового заходу чи про ухилення останнього від отримання повідомлення.

Отже, відповідач не довів, що про плановий захід у сфері техногенної та пожежної безпеки позивач був поінформований належним чином.

Дослідивши вказану обставину апеляційний суд врахував правову позицію Верховного Суду, викладену у постанові від 20.05.2020 у справі № П/811/1657/16.

Крім цього, позивач вказав на позбавлення його права на своєчасне ознайомлення зі змістом складеного за результатами перевірки акта та надання зауважень до такого, оскільки про його наявність дізнався лише з матеріалів справи № 380/1196/20 за позовом Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області про зупинення роботи приміщень ТзДВ «Пластик».

Вказана обставина відповідачем не спростована, так як акт перевірки не містить підпису керівника ТзДВ «Пластик» та відмітки про відмову від його підписання, натомість, судом першої інстанції зроблено надуманий та безпідставний висновок, що відповідний акт перевірки був надісланий позивачу рекомендованим поштовим відправленням, з огляду на те, що матеріали справи не містять доказів такого.

Більше того, всупереч вимогам частини шостої [статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_86/ed_2020_07_14/pravo1/T070877.html?pravo=1#86) складений щодо позивача акт перевірки не підписаний посадовими особами органу державного нагляду (контролю), які здійснювали захід, оскільки, як зазначено в самому акті перевірки, перевірку проведено посадовими особами органу державного нагляду (контролю) Винярським М. І., Ковалишиним В. В. та Ващуком В. В., однак, його підписано лише двома з них Ковалишиним В. В. та Ващуком В. В.

Апеляційний суд також зазначив, що вручення директору ТзДВ «Пластик» оскаржуваного припису про усунення виявлених порушень відповідач також не підтвердив, так як не надав жодного доказу, що 21.11.2020 поштовим відправленням було надіслано саме припис за вихідним номером 1/1270РВ, та отримання такого адресатом.

Що стосується доводів відповідача про допуск посадових осіб до здійснення перевірки як підстави, що виключає можливість в подальшому оскаржувати правомірність проведення такої, з чим погодився суд першої інстанції, апеляційний суд вважає такі необґрунтованими, оскільки відповідно до правової позиції Верховного Суду, висловленої у постанові від 21.02.2020 у справі № 826/17123/18, недопуск посадових осіб до проведення перевірки є правом, а не обов`язком суб`єкта господарювання, а тому реалізація права на судовий захист своїх прав та інтересів не може перебувати у залежності від використання особою своїх прав на їх позасудовий захист.

Так, Верховний Суд зазначив, незалежно від прийнятого суб`єктом господарювання рішення про допуск (недопуск) посадових осіб до перевірки, оскаржуючи в подальшому наслідки проведеної перевірки у вигляді прийнятих рішень, особа не позбавлена можливості посилатись на порушення органом контролю вимог законодавства щодо проведення такої перевірки, якщо вважає, що вони зумовлюють протиправність таких рішень. При цьому, таким підставам позову, за їх наявності, суди повинні надавати правову оцінку в першу чергу, а у разі, якщо вони не визнані судом такими, що тягнуть протиправність рішень, прийнятих за наслідками такої перевірки, - переходити до перевірки підстав позову щодо наявності порушень податкового та/або іншого законодавства.

З урахуванням наведеного Верховний Суд відступив від висновків про застосування норми права у подібних правовідносинах у частині того, що саме на етапі допуску до перевірки можна поставити питання про необґрунтованість її призначення та проведення, реалізувавши своє право на захист від безпідставного здійснення заходу контролю щодо себе; а також що допуск до перевірки нівелює правові наслідки процедурних порушень, допущених контролюючим органом при призначенні та проведенні відповідної перевірки, які викладено в постановах Верховного Суду від 13.03.2018 (справа № 804/1113/16), від 24.05.2019 (справа № 826/16221/15), від 03.10.2019 (справа № 820/850/16), від 16.10.2019 (справа № 820/11291/15), від 22.11.2019 (справа № 815/4392/15) тощо.

За таких обставин, апеляційний суд зробив висновок про допущення відповідачем грубих порушень процедурних гарантій ТзДВ «Пластик» при проведенні планового заходу, оскільки не було додержано вимог законодавства про обов`язкове своєчасне надіслання та вручення йому копії наказу про проведення перевірки та письмового повідомлення про дату початку такої, позбавлено позивача права надати зауваження з приводу зафіксованих порушень, подати докази для їх спростування.

Наведені вище обставини дають підстави для висновку про те, що відповідачем допущено грубе порушення порядку проведення перевірки, що зумовлює протиправність винесення за її результатами припису від 21.11.2019 № 199 про усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, відтак, свідчить про обґрунтованість позовних вимог та наявність підстав для їх задоволення.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 14.08.2020 у справі № 380/2504/20 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/90985098*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/90985098)*.*

Головне управління державної служби з надзвичайних ситуацій України у м. Києві (далі – ГУ ДСНС у м. Києві, позивач) звернулося з позовом до Товариства з обмеженою відповідальністю «ВЕСТ ПЕТРОЛ МАРКЕТ» (далі – ТзОВ «ВЕСТ ПЕТРОЛ МАРКЕТ», відповідач) про застосування заходів реагування у вигляді повного зупинення експлуатації приміщень, розташованих за адресами: вулиця Електротехнічна, 2-Б в Деснянському районі міста Києва; вулиця Крайня, 1 в Деснянському районі міста Києва, до повного усунення порушень, зазначених в актах перевірки від 31.01.2020 № 51 та № 52 шляхом опечатування та відімкнення від джерел електроживлення.

Рішенням Волинського окружного адміністративного суду від 16.06.2020 в задоволенні адміністративного позову відмовлено.

Приймаючи оскаржуване рішення, суд першої інстанції виходив з того, що ТЗОВ «ВЕСТ ПЕТРОЛ МАРКЕТ» після проведення позивачем планової перевірки усунуто більшість порушень із тих, що зафіксовані в акті перевірки, та враховуючи, що деякі порушення спростовані експертними висновками протипожежного стану об`єкту від 05.11.2018 та 08.11.2018, актами про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об`єктів, а ті порушення, які залишились не усунутими підприємством, не створюють реальну загрозу життю та здоров`ю людей. Тому відсутні підстави для застосування заходів реагування до ТзОВ «ВЕСТ ПЕТРОЛ МАРКЕТ» у вигляді повного зупинення експлуатації приміщень, розташованих за адресами: вулиця Електротехнічна, 2-Б в Деснянському районі міста Києва; вулиця Крайня, 1 в Деснянському районі міста Києва, шляхом опечатування та відімкнення від джерел електроживлення.

Апеляційний суд не погодився з висновком суду першої інстанції, з огляду на наступне.

Спірні правовідносини регулюються нормами [Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1), [Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_14/pravo1/T070877.html?pravo=1) (далі [Закон № 877-V](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_14/pravo1/T070877.html?pravo=1)), ППБУ.

Орган, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки, у разі виявлення факту недотримання вимог пожежної безпеки, на підставі акту, складеного за результатами здійснених заходів (перевірок тощо), має право звернутися до суду із позовом про застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення експлуатації будівель, споруд.

Підстави для звернення центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення роботи підприємств, об`єктів, окремих виробництв, цехів, дільниць, експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів передбачені частиною першою [статті 70 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1324/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1324) та полягають у:

1) недотриманні вимог пожежної безпеки, визначених цим Кодексом, іншими нормативно-правовими актами, стандартами, нормами і правилами;

2) порушенні вимог пожежної безпеки, передбачених стандартами, нормами і правилами, під час будівництва приміщень, будівель та споруд виробничого призначення;

3) випуску і реалізації вибухопожежонебезпечної продукції та продукції протипожежного призначення з відхиленням від стандартів чи технічних умов або без даних щодо відповідності такої продукції вимогам пожежної безпеки;

4) нездійсненні заходів щодо захисту персоналу від шкідливого впливу ймовірних надзвичайних ситуацій;

5) відсутності на виробництвах, на яких застосовуються небезпечні речовини, паспортів (формулярів) на обладнання та апаратуру або систем із забезпечення їх безперебійної (безаварійної) роботи;

6) невідповідності кількості засобів індивідуального захисту органів дихання від небезпечних хімічних речовин нормам забезпечення ними працівників суб`єкта господарювання, їх непридатність або відсутність;

7) порушенні правил поводження з небезпечними речовинами;

8) відсутності або непридатності до використання засобів індивідуального захисту в осіб, які здійснюють обслуговування потенційно небезпечних об`єктів або об`єктів підвищеної небезпеки, а також в осіб, участь яких у ліквідації наслідків надзвичайної ситуації передбачена планом локалізації і ліквідації наслідків аварій;

9) відсутності на об`єкті підвищеної небезпеки диспетчерської служби або її неготовності до виконання покладених на неї завдань, у тому числі через відсутність відповідних документів, приладів, обладнання або засобів індивідуального захисту;

10) неготовності до використання за призначенням аварійно-рятувальної техніки, засобів цивільного захисту, а також обладнання, призначеного для забезпечення безпеки суб`єктів господарювання;

11) проведенні робіт з будівництва будинків та споруд, розміщення інших небезпечних об`єктів, інженерних і транспортних комунікацій, які порушують встановлений законодавством з питань техногенної безпеки порядок їх проведення або проведення яких створює загрозу безпеці населення, суб`єктам господарювання, обладнанню та майну, що в них перебувають.

Визначення небезпечного чинника міститься у пункті 26 [статті 2 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_7/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#7) та означає складову частину небезпечного явища (пожежа, вибух, викидання, загроза викидання небезпечних хімічних, радіоактивних і біологічно небезпечних речовин) або процесу, що характеризується фізичною, хімічною, біологічною чи іншою дією (впливом), перевищенням нормативних показників і створює загрозу життю та/або здоров`ю людини.

Отже, законодавець пов`язує настання реальної загрози життю та здоров`ю людей від пожежі з обставинами, які можуть призвести до займання та розповсюдження вогню.

Відповідачем зміст виявлених та відображених у актах перевірки порушень не заперечувався, пояснення не надавалися.

Відповідно до інформації з Єдиного державного реєстру фізичних юридичних осіб підприємців Відповідач здійснює економічну діяльність за КВЕД 46.71 «Оптова торгівля твердим, рідким, газоподібним паливом і подібними продуктами» (основний).

[Постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 409](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_02_21/pravo1/KP150409.html?pravo=1) затверджено Типове положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій (далі - Типове положення).

Відповідно до п. 1 Типового положення комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (далі - комісія) є постійно діючим органом, який утворюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міською держадміністрацією (далі - комісія), райдержадміністрацією, виконавчим органом міської ради, районною у місті та селищною радою (далі - місцева комісія) для координації діяльності райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов`язаної із забезпеченням техногенно-екологічної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і реагування на них.

Пунктом 3 Типового положення визначені основні завдання комісії, серед яких є (наведено вибірково): координація діяльності райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов`язаної із: функціонуванням територіальної підсистеми єдиної системи цивільного захисту; здійсненням оповіщення органів управління та сил цивільного захисту, а також населення про виникнення; забезпеченням реалізації вимог техногенної та пожежної безпеки; радіаційного, хімічного, біологічного, інженерного та медичного захисту населення і територій від наслідків надзвичайної ситуації; здійсненням безперервного контролю за розвитком надзвичайної ситуації та обстановкою на аварійних об`єктах і прилеглих до них територіях; тощо.

Відповідно до абз. 6 ч. 1 п. 4 Типового положення Регіональна комісія погоджує перелік потенційно небезпечних об`єктів та перелік споживачів, на яких поширюється обмеження постачання питної води та електропостачання до рівня екологічної броні, затверджує результати класифікації об`єктів і адміністративно-територіальних одиниць стосовно рівня хімічної небезпеки, здійснює методичне керівництво та контроль за роботою місцевих комісій.

Пунктами 9, 10 Типового положення передбачено, що рішення комісії оформляється протоколом, та є обов`язковими для виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, розташованими на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Протоколом постійної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій КМДА від 01.11.2019 № 38 затверджено перелік потенційно небезпечних об`єктів та об`єктів підвищеної небезпеки м. Києва на 2020 рік, в якому пунктами 144, 146 вказані об`єкти Відповідача, які знаходяться по вул. Електротехнічна, 2-Б та вул. Крайня, 1.

Також Протоколом постійної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій КМДА від 28.12.2019 № 48 затверджено Перелік об`єктів підвищеної небезпеки, які підлягають обладнанню автоматичними системами раннього виявлення надзвичайних ситуацій та оповіщення у разі їх виникнення на 2020 рік.

Пунктами 87, 89 Переліку, затвердженого 28.12.2019 року, встановлено обов`язок Відповідача обладнати підприємства відповідною системою за адресами: вул. Електротехнічна, 2-Б, вул. Крайня, 1.

Зазначені АЗК пройшли ідентифікацією об`єктів підвищеної небезпеки, що підтверджується копією листа Головного управління Держпраці у Київський області від 04.04.2019 № 54/3119/5977.

Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27.01.2014 № 29 затверджені ДБН В.2.5-76:2014 «Автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення», що розроблені ДП «Український науково-дослідний інститут цивільного захисту» (далі ДБН В.2.5-76:2014).

Судом першої інстанції не враховано, що вимоги до автоматизованих систем раннього виявлення встановлені ДБН В.2.5-76:2014, які погоджені, зокрема, Міністерством внутрішніх справ (центральний орган, який забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту) та Державною службою України з надзвичайних ситуацій (центральний орган, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту).

Відповідно до вимог п. 3.2. ДБН В.2.5-76:2014 автоматизована система раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення (далі - СРВНСО) - автоматизована система класу «людина-машина», у якій суміщено автоматичні процеси виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій, спостереження та оброблення інформації щодо поточного стану об`єктів та будівель, інженерних споруд, мереж, що розташовані на територія з ризиком прояву небезпечних явищ і процесів, оперативне надання користувачам фактичної та прогнозованої інформації, а також оповіщення (за необхідності) працівників та керівників об`єкта, відповідальних за стан техногенної безпеки, посадових осіб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування і населення при безпосередній участі людини-оператора.

Відповідно до п. 8.2.1 ДБН В.2.5-76:2014 оперативно-диспетчерська служба територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, отримує та реагує на сигнал з СРВНСО за допомогою пульту центрального спостереження (далі по тексту - ІІЦС), який розміщується в приміщеннях центрів обробляння тривожних сповіщень.

Згідно з п. 8.1 ДБН В.2.5-76:2014 ПЦС та СРВНСО застосовуються також для забезпечення відділеного цілодобового нагляду за технічним станом СРВНСО, а також для прийняття та передавання (ретрансляції) тривожних сповіщень про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій (далі - НС) до систем вищого рівня реагування на ці сповіщення - систем централізованого пожежного та техногенного спостереження.

Пунктом 5.2.20 ДБН В.2.5-76:2014 СРВНСО повинна автоматично формувати та за командою оператора передавати до ПЦС тривожне сповіщення щодо виявлення загрози або виникнення НС разом з ідентифікатором електронної картки аварії, з можливістю отримання від ПЦС сигналу підтвердження його прийняття.

Згідно з п. 5.2.21 ДБН В.2.5-76:2014 за відсутності відповідного реагування оператора СРВНСО на інформацію про наявність ознак загрози виникнення НС СРВНСО автоматично формує та передає до ПЦС відповідне тривожне сповіщення з ідентифікатором картки аварії за найгіршим сценарієм розвитку НС. Наведене свідчить, що ПЦС повинен отримувати з СРВНСО відповідні службові та тривожні сповіщення щодо загрози виникнення НС, у зв`язку з чим здійснюється відповідне подальше реагування на усунення загрози у порядку, визначеному вимогам ДБН В.2.5-76:2014. При введенні в експлуатацію СРОВНСО складається акт, невід`ємним додатком якого є Акт тестового випробування щодо визначення технічної можливості передачі тривожного сигналу від систем спостереження до оперативно-диспетчерської служби (додатки Е, Ж ДБН В.2.5-76:2014).

Колегія суддів зазначила, що положеннями частини першої [статті 53 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392) визначено, що на об`єктах підвищеної небезпеки з метою своєчасного виявлення на них загрози виникнення надзвичайних ситуацій та здійснення оповіщення персоналу та населення, яке потрапляє в зону можливого ураження, створюються та функціонують автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення у разі їх виникнення.

Вимоги до проектування та монтування автоматизованих систем раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення визначено ДБН В.2.5-76:2014.

Водночас норма [статті 53 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392) зобов`язує встановлювати автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення тільки на об`єктах підвищеної небезпеки.

Отже, відповідно до положень [статті 53 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392) АЗС ТОВ «Вест Петрол Маркет» (об`єкти підвищеної небезпеки) при проектуванні та монтуванні автоматизованих систем на об`єктах підвищеної небезпеки мають застосовуватися вимоги ДБН В.2.5-76:2014. Тобто, згідно норм Закону відповідач має обов`язок встановлювати автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення незалежно від наявності у позивача можливості забезпечувати прийом сигналу з ПЦС від СРВНСО для реагування в разі виявлення загрози чи виникнення надзвичайної ситуації.

До подібних висновків дійшов Верховний Суд у постановах від 20.11.2018 № 826/1024/18, від 26.06.2018 № 823/589/16, 19.11.2019 № 580/31/19.

Крім того, з матеріалів справи вбачається, що відповідач не заперечує, що на АЗК по вул. Електротехнічна, 2-Б та вул. Крайня, 1 у м. Києві СРВНСО не встановлено, тобто вимоги наведеної законодавчої норми відповідачем не виконані.

Посилання відповідача на те, що у нього відсутня фактична можливість усунення порушення, вказаного в описі виявлених порушень акту від 31.01.2020 № 52 (не змонтовано автоматизовану систему раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення у разі їх виникнення), оскільки у позивача відсутній уповноважений орган, який би забезпечував прийом сигналу з ПЦС від СРВНСО для реагування в разі виявлення загрози чи виникнення надзвичайної ситуації, колегія суддів зазначила необґрунтованими, оскільки, як зазначалося вище, [статтею 53 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392) не передбачено жодних виключень або правових підстав, за наявності яких СРВНСО може не створюватися на об`єктах підвищеної небезпеки.

Аналогічна правова позиція викладена у постанові Верховного Суду від 26.06.2020 у справі № 580/33/19.

Таким чином, наявність зазначеного порушення, яке не усунуте і щодо якого відповідачем не вжито жодних заходів з усунення, є достатньою підставою для застосування заходів реагування, про які зазначено в позові.

Щодо інших порушень, які, на думку суду були усунуті відповідачем, апеляційний суд зазначив, що належним та допустимим доказом усунення порушень є складений органом контролю акт перевірки.

Відповідач не наділений повноваженнями органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, які в свою чергу, є дискреційними, а тому не може надавати оцінку якості виконаних та усунутих ним порушень.

Процедура збирання фото- чи відеофіксації в якості підтвердження або спростування факту наявності порушень встановлена ч. 8 ст.4 Закону 877-V, якою передбачено виконання цих дій як суб`єктами господарювання так і представниками органу державного нагляду контролю під час здійснення планового або позапланового заходу.

Надані відповідачем суду першої інстанції висновки Експерта перевірки протипожежного стану від 05.11.2018 та 08.11.2018 згідно п. 5 [постанови Кабінету Міністрів України від 05.06.2013 № 440 «Про затвердження Порядку подання і реєстрації відомостей матеріально-технічної бази суб`єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_11_06/pravo1/KP130440.html?pravo=1) є додатком до Декларації відповідності матеріально-технічної бази суб`єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки (далі - декларація) та діють до моменту реєстрації декларації, а отже на момент перевірки - 31.01.2020 та ухвалення спірного судового рішення 16.06.2020 втратили чинність.

Не свідчить про усунення порушень також акт № 181 по АЗК за адресою: вул. Електротехнічна, 2-Б про прийняття в експлуатацію закінченого будівництва об`єкта, тому що в даному акті жодним чином не відображена інформація стосовно відповідності вимогам пожежної безпеки складських приміщень. Крім того, Відповідачем не надавався проект АЗК, в якому передбачено складське приміщення та торговельна зала із зазначенням матеріалів, з яких виконані перегородки між складським приміщенням та торговельною залою.

Також, введення в експлуатацію закінченого об`єкта будівництва не гарантує того, що даний об`єкт експлуатується суб`єктом господарювання з дотриманням вимог нормативно-правових актів у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Крім того, ДБН В.1.1.7:2016 встановлюють загальні вимоги пожежної безпеки до будинків, будівель, споруд будь-якого призначення, що спрямовані на обмеження поширення пожежі між будинками, обмеження поширення пожежі в будинках; забезпечення безпечної евакуації людей; забезпечення гасіння пожежі та проведення рятування людей під час пожежі; застосування систем протипожежного захисту (п.п. 1.1 ДБН В. 1.1.7:2016). Цими нормами встановлюються основні вимоги щодо забезпечення пожежної безпеки.

Відтак, доданий до матеріалів справи акт введення в експлуатацію без дати не підтверджує відповідність об`єкта перевірки ДБН В.1.1.7:2016 на момент здійснення заходу контролю.

Відповідачем жодних доказів усунення порушення, яке полягає у відсутності на об`єктах перевірки Автоматичних установок пожежогасіння (АУПГ). Покликання відповідача та суду першої інстанції на те, що на АЗС наявна система автоматичної пожежної сигналізації безпідставні, оскільки автоматична системи пожежогасіння та пожежна сигналізація - це зовсім різні системи захисту за своїм призначенням.

Не надано суду також доказів усунення порушень у вигляді відсутності гучномовного зв`язку на АЗК.

Сумнівними є висновки суду про усунення порушення щодо забезпечення АЗК піноутворювачем, оскільки відсутній розрахунок сил та засобів на гасіння ймовірної пожежі з найгіршим сценарієм розвитку надзвичайної ситуації відповідно до розділу 17.2 ДБН В.2.2.58.1-94 «Проектування складів нафти та нафтопродуктів з тиском насичених парів не вище 93,3 кПа». Тому відсутні підстави стверджувати, що піноутворювача в кількості 200л, придбаного відповідачем буде достатньо для ліквідації надзвичайної ситуації на АЗК.

Стосовно порушення № 31 в Акті № 51 та порушення № 33 в Акті № 52, а саме: не проведено ідентифікацію потенційно небезпечного об`єкта, колегія суддів зазначила наступне.

В долученій відповідачем копії повідомлення про результати ідентифікації щодо визначення потенційної небезпеки відсутній підпис та дата узгодження повідомлення з Головним управлінням ДСНС України у м. Києві, що суперечить п. 10 Методики ідентифікації потенційно небезпечних об`єктів, затвердженої [наказом Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської Катастрофи від 23.02.2006 № 98](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2006_02_23/pravo1/RE12160.html?pravo=1), зареєстрованої в Міністерстві юстиції України від 20.03.2006 № 286/12160, відповідно до якого відповідальні особи об`єктів господарської діяльності, які проводять ідентифікацію, узгоджують результати ідентифікації з місцевими органами державного нагляду у сфері цивільного захисту.

Отже, повідомлення про результати ідентифікації оформлене неналежним чином, з порушенням процедури, встановленої чинним законодавством України.

Щодо усунення порушення № 32 в Акті № 51 та порушення № 34 в Акті № 52 (не надано декларацію безпеки об`єкту підвищеної небезпеки) апеляційний суд зазначив, що відомості, викладені в наданій суду першої інстанції декларації, можливо перевірити лише в ході повторної перевірки.

В пункті № 28 Акту 52 відображено порушення у вигляді невиконання вогнезахисної обробки металевих конструкцій з підвищенням їх ступеню вогнестійкості, табл. 1. п. 5.3. ДБН В.1.1-7:2016.

Пунктом 5.3. Таб. 1. ДБН 8.1.1-7:2016 «Пожежна безпека об`єктів будівництва» передбачено, що ступінь вогнестійкості будинку встановлюють залежно від його призначення, категорії з вибухопожежною та пожежною небезпекою, умови висоти (поверхності), площі поверху в межах протипожежного відсіку.

В залежності від ступеня вогнестійкості будинку визначають класи вогнестійкості будівельних конструкцій і групи поширення вогню по цих конструкціях відповідно до таблиці 1.

Пунктом 2.8. ППБУ визначено, що не менше одного разу на рік комісією господарчого органу здійснюється перевірка стану вогнезахисного покриву (просочення), за результатами якої складається акт перевірки технічного стану вогнезахисного покриву (просочення).

Однак, жодних доказів усунення даного порушення Відповідачем не надано.

Щодо покликання суду першої інстанції на те, що даний факт не встановлено та не зафіксовано належним чином, колегія суддів зазначила наступне.

Пункт 4 ППБУ визначає, що пожежна безпека повинна забезпечуватися шляхом проведення організаційних заходів та технічних засобів, спрямованих на запобігання пожежам, забезпечення безпеки людей, зниження можливих майнових втрат і зменшення негативних екологічних наслідків у разі їх виникнення, створення умов для успішного гасіння пожеж.

Відповідно до пункту 1 розділу V Правил з вогнезахисту, затверджених Наказом МВС від 26.12.2018 № 1064, роботи з вогнезахисту виконуються суб`єктами господарювання, які мають відповідну ліцензію згідно з вимогами [Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_14/pravo1/T150222.html?pravo=1), а також на підставі проектної документації, розробленої і затвердженої згідно з чинним законодавством та з урахуванням вимог Регламенту.

Відповідачем не надано проект на проведення робіт з вогнезахисного обробляння, а тому усунення даного порушення належним чином не підтверджене (аналогічна правова позиція викладена в постанові Верховного суду від 10.10.2019 по справі №320/5849/18).

З огляду на вищевикладене, апеляційний суд прийшов до висновку про те, що твердження відповідача та суду першої інстанції про усунення більшості порушень та відсутності підстав для застосування вказаних заходів реагування є хибними.

Крім того, приписами частини першої [статті 6 Закону № 877-V](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_74/ed_2020_07_14/pravo1/T070877.html?pravo=1#74) визначено, що підставами для здійснення позапланових заходів є подання суб`єктом господарювання письмової заяви до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням; перевірка виконання суб`єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення планових заходів органом державного нагляду (контролю).

Відтак, належним доказом усунення зафіксованих в актах перевірки № 51 та № 52 від 31.01.2020 порушень можуть бути результати повторної перевірки органом ДСНС, а отже відповідач повинен був звернутись до позивача із заявою про проведення перевірки щодо такого усунення. Однак, відповідач не надав суду відомостей на предмет звернення до позивача з відповідною заявою про проведення перевірки факту усунення виявлених порушень.

Таким чином, відповідачем не усунуто усіх виявлених в ході позапланової перевірки порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки.

Отже, наявність порушень відповідачем вимог чинного законодавства України у сфері пожежної і техногенної безпеки, цивільного захисту підтверджувалось наявними у матеріалах справи доказами, відповідачем фактично не заперечується, а доводи останнього про усунення окремих порушень на момент розгляду справи, не свідчить про усунення таких в повному обсязі.

Аналогічна правова позиція викладена в постанові Верховного Суду від 07.08.2019 у справі № 810/1820/18.

Щодо позовних вимог позивача про покладення обов`язку щодо забезпечення виконання рішення суду саме на Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві, то апеляційний суд зазначив наступне.

Як вказано у частині четвертій [статті 372 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2999/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2999) примусове виконання судових рішень в адміністративних справах здійснюється в порядку, встановленому законом. Таким законом є, зокрема, [Закон України «Про виконавче провадження»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_09_01/pravo1/T161404.html?pravo=1).

Оскільки [Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_14/pravo1/T070877.html?pravo=1) та [Кодекс цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1) не регулюють порядок виконання структурними (відокремленими) підрозділами центрального органу, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту судових рішень вказаної категорії, їх норми не передбачають обов`язку вказаного органу виконувати рішення суду вказаної категорії, тому у задоволенні вказаної вимоги необхідно відмовити.

Крім того, необґрунтованим є позовна вимога про покладення обов`язку із здійснення Головним управлінням Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві контролю за виконанням рішення суду щодо усунення відповідачем порушень вимог пожежної і техногенної безпеки та погодження терміну усунення вказаних порушень за письмовим зверненням суб`єкта господарювання, в тому числі права відтермінування зупинення експлуатації приміщень, оскільки рішення суду у вказаній справі не зобов`язує відповідача у певні строки усунути порушення вимог пожежної і техногенної безпеки.

Неналежним є також спосіб усунення порушень, викладений у вимогах позивача, оскільки опечатування приміщення та відімкнення від джерел електроживлення не передбачено вимогами Закону та створює пряму перешкоду для усунення виявлених під час перевірки порушень, оскільки за відсутності доступу до приміщень та відсутності електроживлення відповідач не зможе виконати роботи із встановлення системи раннього виявлення надзвичайних ситуацій та оповіщення людей.

З огляду на вищевикладене, апеляційну скаргу Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві задоволено частково. Рішення Волинського окружного адміністративного суду скасовано та прийняти нову постанову, якою позовні вимоги Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у м. Києві задоволено частково. Застосовано до Товариства з обмеженою відповідальністю «Вест Петрол Маркет» заходи реагування у сфері державного нагляду (контролю), а саме зобов`язано повністю зупинити експлуатацію приміщень автозаправних станцій, до повного усунення порушень, зазначених в актах перевірки № 51 та № 52 від 31.01.2020.В іншій частині позовних вимог відмовлено.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 20.10.2020 у справі № 140/5358/20 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92333526*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92333526)*.*

Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Закарпатській області звернулось в суд першої інстанції з адміністративним позовом до Скотарського дошкільного навчального закладу в якому просило застосувати заходи реагування у вигляді повного зупинення роботи шляхом опечатування входу та відключення від джерел енергоживлення Скотарського дошкільного навчального закладу до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Рішенням Закарпатського окружного адміністративного суду від 23 липня 2020 року позовні вимоги задоволено, застосовано заходи реагування у вигляді повного зупинення роботи шляхом опечатування входу та відключення від джерел/

За наслідками планової перевірки дошкільного навчального закладу складений акт перевірки щодо дотримання вимог законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки від 30.01.2020 за № 30 (далі - Акт), яким встановлені 17 пунктів порушення вимог [Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1), Правил пожежної безпеки в Україні, затверджених [наказом МВС України від 30.12.2014 № 1417](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2017_07_31/pravo1/RE26697.html?pravo=1), зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 05.03.2015 за №252/26697 (далі - ППБУ), Державних будівельних норм України «Системи протипожежного захисту», затверджених наказом Мінрегіону України від 13.11.2014 №312 (далі - ДБН В.2.5-56:2014).

У ході розгляду справи, суд встановив, що відповідачем було усунено значну кількість порушень зафіксованих у акті перевірки щодо дотримання вимог законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки від 30.01.2020 за № 30, про що у матеріалах справи містились докази.

Так, згідно поданого позивачем клопотання від 22.07.2020 зазначено, що стосовно відповідача проведено позаплановий захід, за результатами якого складений акт №58 від 17.07.2020, згідно якого встановлені наступні порушення вимог законодавства щодо пожежної та техногенної безпеки, а саме: 1) у будинках, крім будинків V ступеня вогнестійкості, дерев`яні елементи горищних покриттів (крокви, лати) не оброблені засобами вогнезахисту, які забезпечують І групу вогнезахисної ефективності; 2) не обладнано усі будинки, споруди та приміщення закладу системою протипожежного захисту. Вказаний акт долучений до матеріалів справи.

Водночас апелянт не погодився з висновком суду щодо наявності двох не усунених порушень у сфері техногенної та пожежної безпеки, а саме: 1) у будинках, крім будинків V ступеня вогнестійкості, дерев`яні елементи горищних покриттів (крокви, лати) не оброблені засобами вогнезахисту, які забезпечують І групу вогнезахисної ефективності; 2) не обладнано усі будинки, споруди та приміщення закладу системою протипожежного захисту.

Суд першої інстанції правильно зауважив, що застосування заходів реагування можливо у разі виявлення порушень, які створюють загрозу життю та/або здоров`ю людей.

Задовольняючи позовні вимоги суд першої інстанції вважав, що згідно матеріалів справи під час проведення позапланової перевірки позивачем встановлено та зафіксовано в акті порушення вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, які створюють загрозу життю та здоров`ю людей та в подальшому можуть призвести до тяжких наслідків у сфері цивільного захисту та пожежної безпеки.

Так, у відповідності до [статті 2 частини 1 пункту 26 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_7/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#7), небезпечним чинником є складова частина небезпечного явища (пожежа, вибух, викидання, загроза викидання небезпечних хімічних, радіоактивних і біологічно небезпечних речовин) або процесу, що характеризується фізичною, хімічною, біологічною чи іншою дією (впливом), перевищенням нормативних показників і створює загрозу життю та/або здоров`ю людини.

Задовольняючи позовні вимоги, суд першої інстанції виходив з того, що, хоча відповідачем було усунено деякі порушення вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, однак, оскільки життя та здоров`я людини має бути найвищою цінністю у суспільстві, то відповідно вжиття заходів реагування на порушення тих чи інших правил у сфері техногенної та пожежної безпеки слід оцінювати з урахуванням принципу пропорційності, що передбачає дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямовані такі заходи. Існування (не усунення відповідачем) хоча б одного з порушень, встановлених позивачем, які загрожують життю та здоров`ю людей, вже є самостійною достатньою правовою підставою для застосування до нього заходів реагування.

З огляду на відсутність в матеріалах справи доказів, які свідчать про те, що відповідачем усунуті всі порушення вимог законодавства, які створюють загрозу життю та здоров`ю людей, зафіксовані у акті перевірки, суд першої інстанції дійшов висновку, що наявні підстави для застосування заходів реагування у вигляді повного зупинення роботи шляхом опечатування входу та відключення від джерел енергоживлення Скотарський дошкільний навчальний заклад.

Проте, суд апеляційної інстанції з такими доводами суду першої інстанції не погодився.

Колегія суддів зазначила, що позивач, як суб`єкт владних повноважень, не навів жодних переконливих доводів та не надав жодних доказів стосовно того, що наведені два порушення вимог пожежної та техногенної безпеки, що зафіксовані в Акті позапланової перевірки щодо дотримання вимог законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки Скотарським дошкільним навчальним закладом, а саме відсутність вогнезахисної обробки дерев`яних елементів горищних покриттів навчального закладу та відсутність у ньому системи протипожежного захисту створюють загрозу життю та здоров`ю людей і потребують негайного усунення, а також доцільності застосування до навчального закладу такого крайнього заходу реагування як повне зупинення експлуатації будівлі.

Крім того, вказані вище порушення самі по собі не створюють і не можуть створити реальну загрозу для життя та/або здоров`я людей, оскільки, обробка дерев`яних конструкцій горищних покриттів засобами вогнезахисту призначена для уповільнення горіння, після виникнення пожежі, а система протипожежного захисту сповіщає про виникнення пожежі. Тобто наведені засоби захисту є ефективними у разі виникнення пожеж, і сама їх відсутність не створює і не може створити ризик виникнення пожежі та загрози життю та/або здоров`ю, на противагу, наприклад, порушенням пожежної безпеки при експлуатації електроустановок, електромереж, електропроводів та іншого електричного обладнання.

З огляду на це, колегія суддів зазначила, що судом першої інстанції при застосуванні заходів реагування у вигляді повного зупинення роботи Скотарського дошкільного навчального закладу не дотримано принципу пропорційності, оскільки заявлені заходи реагування за наявності вказаних вище двох порушень не є співмірними щодо обмеження права громадян освіту.

Беручи до уваги викладене, суд апеляційної інстанції скасував рішення суду першої інстанції, оскільки висновки суду першої інстанції не відповідали обставинам справи, судом порушено норми матеріального та процесуального права, у задоволенні позову відмовлено.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 17.11.2020 у справі № 260/1714/20 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/93014258*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/93014258)*.*

23 березня 2020 року позивач - Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Київській області звернулось в суд з позовом до відповідача -Товариства з обмеженою відповідальністю «Вест Петрол Маркет», у якому просив застосувати заходи реагування у вигляді повного зупинення експлуатації автозаправочної станції з вбудованим магазином, що знаходиться за адресою: Київська область, м. Вишгород, траса Київ-Вишгород-Десна 19 км, до усунення порушень у сфері пожежної та техногенної безпеки, зазначених у акті Вишгородського районного відділу Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Київській області від 31.01.2020 №23.

Рішенням Волинського окружного адміністративного суду від 01 червня 2020 року в задоволенні позову відмовлено.

Рішення мотивоване тим, що ТзОВ Вест Петрол Маркет після проведення планової перевірки усунуло більшість порушень із зафіксованих в акті перевірки та беручи до уваги, що інша частина порушень спростовані поданими відповідачем письмовими доказами, з якими суд погодився, а декілька, які залишились не усунутими підприємством, не створюють реальну загрозу життю та здоров`ю людей, суд дійшов висновку про відсутність підстав для застосування заходів реагування до Товариства з обмеженою відповідальністю Вест Петрол Маркет у вигляді повного зупинення експлуатації автозаправної станції.

Колегія суддів прийшла до висновку, що апеляційну скаргу слід задовольнити з наступних підстав.

Так, застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, експлуатації будівель, об`єктів, споруд, цехів, дільниць, а також машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів можливе лише за рішенням адміністративного суду, прийнятим за зверненням центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки, на підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, що створюють загрозу життю та/або здоров`ю людей.

Застосування таких заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) є необхідним оперативним та превентивним способом впливу на порушника з метою усунення існування загрози життю та здоров`ю людей на період до повного усунення порушень вимог законодавства.

Разом з тим, суд апеляційної інстанції зауважив, що захід реагування у вигляді повного зупинення роботи підприємств, об`єктів, окремих виробництв, цехів, дільниць, експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки є крайнім заходом, обрання якого є доцільним лише у разі, якщо допущенні порушення реально створюють загрозу життю та/або здоров`ю людей, а тому необхідність вжиття таких заходів слід оцінювати з урахуванням принципу пропорційності, що передбачає дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямовані такі заходи. При цьому, підстави для застосування заходів реагування мають бути підтверджені та існувати на день винесення судового рішення.

Актом планової перевірки АЗК ТОВ «ВЕСТ ПЕТРОЛ МАРКЕТ щодо дотримання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки від 31.01.2020 №23 встановлені порушення, які, на думку позивача, створюють загрозу життю та здоров`ю людей, що були підставою для звернення до адміністративного суду з цим позовом щодо застосування заходів реагування у вигляді повного зупинення експлуатації АЗК.

Відмовляючи у задоволенні позовних вимог, суд першої інстанції констатував, що після проведення планового заходу відповідачем було усунуто більшість порушень, які могли б призвести до загрози життю або здоров`ю людей.

Так, відповідачем здійснювались заходи щодо усунення порушень законодавства у сфері пожежної безпеки, а саме:

- працівники АЗК пройшли перевірку знань комісією підприємства за програмою пожежно-технічного мінімуму, що підтверджується Протоколом від 06.08.2019 року № 05-ОП засідання комісії по перевірці знань з питань пожежної безпеки (пожежно-технічного мінімуму).

- проведено навчання в навчально-методичному центрі керівного складу підприємства з питань цивільного захисту, зокрема з техногенної безпеки з виданою відповідного посвідчення, що підтверджується копією посвідчення № 22000126 від 26.02.2020 та копією наказу від 13.11.2019 № 15553-К.

- проведено навчання в навчально-методичному центрі керівного складу підприємства з питань цивільного захисту, зокрема з техногенної безпеки з виданою відповідного посвідчення.

- працівників додатково забезпечено засобами індивідуального захисту.

- біля місця розташування системи зовнішнього протипожежного водопостачання встановлений відповідний покажчик.

- АЗК забезпечено жорсткою буксирною штангою довжиною не менше 3 м. З TзOB ІНМЕХ було укладено договір поставки № 08/04/2020 від 08.04.2020 на виготовлення та поставку жорстких буксировочних штанг довжиною 3 м. Згідно специфікації від 08.04.2020 року та рахунку на оплату № 10 від 08.04.2020 до даного Договору ТзОВ Вест Петрол Маркет було замовлено та оплачеано 14 буксировочних штанг. Актом № 11 від 13.04.2020 підтверджується також факт виконання послуг.

- піноутворювач закуплений у необхідній кількості та поставлений на АЗС що підтверджується копією накладної від 10.03.2020 на переміщення піноутворювача марки Альпен в кількості 200 л.

- заключенні договори на аварійно-рятувальне обслуговування з місцевими АВРЗ.

Разом з тим, згідно доводів скаржника, що на час розгляду справи судом апеляційної інстанції неусуненими є порушення:

-п.22 Розділу ІІ ППБУ, п.1.1 Глави І Розділу ІІІ ППБУ: не дотримано мінімальної відстані від резервуарів СВГ до заправної колонки СВГ (відповідно до п.11.150, таблиця 23, ДБН В.2.5-20:2018;

-п.1.2 Глави І Розділу V ППБУ: приміщення АЗК не обладнані автоматичною системою пожежогасіння (відповідно п.5.1, Додаток А. Таблиця А.1 пункт 12.6 ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту»);

-ч.1 [ст.53 КЦЗУ](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392): на об`єкті підвищеної небезпеки автоматизовану систему раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та систему оповіщення не створено.

Так, частиною 1 та 4[статті 53 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392) визначено, що на об`єктах підвищеної небезпеки з метою своєчасного виявлення на них загрози виникнення надзвичайних ситуацій та здійснення оповіщення персоналу та населення, яке потрапляє в зону можливого ураження, створюються та функціонують автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення у разі їх виникнення (далі автоматизовані системи).

Вимоги до автоматизованих систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій та систем оповіщення, а також їх улаштування, експлуатації і технічного обслуговування визначаються правилами, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Встановлення, вимоги до проектування та монтування автоматизованих систем раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення визначено ДБН В.2.5-76:2014 «Автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення».

Частиною першою [статті 53 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392) визначено, що на об`єктах підвищеної небезпеки з метою своєчасного виявлення на них загрози виникнення надзвичайних ситуацій та здійснення оповіщення персоналу та населення, яке потрапляє в зону можливого ураження, створюються та функціонують автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення у разі їх виникнення.

Встановлення, вимоги до проектування та монтування автоматизованих систем раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення визначено ДБН В.2.5-76:2014 «Автоматизовані системи раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення».

Згідно з пунктом 3 частини першої [статті 50 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1370/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1370), джерелами небезпеки виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру є потенційно небезпечні об`єкти та об`єкти підвищеної небезпеки.

[Статтею 1 Закону України від 18 січня 2001 року № 2245-III «Про об`єкти підвищеної небезпеки»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_5/ed_2014_04_09/pravo1/T012245.html?pravo=1#5) встановлено, що суб`єкт господарської діяльності - юридична або фізична особа, у власності або у користуванні якої є хоча б один об`єкт підвищеної небезпеки; об`єкт підвищеної небезпеки - об`єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об`єкти як такі, що відповідно до [закону](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_14/pravo1/T070877.html?pravo=1) є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру.

Таким чином, ТОВ «Вест Петрол Маркет» відноситься до об`єктів підвищеної небезпеки, які підлягають обладнанню автоматичними системами раннього виявлення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення у разі їх виникнення.

Суд звернув увагу на те, що дійсно, на момент виникнення спірних правовідносин, центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, не були затвердженні правила з вимогами до автоматизованих систем. Проте, вимоги до автоматизованих систем установлені ДБН В.2.5-76:2014, які погоджені, зокрема, Міністерством внутрішніх справ (центральний орган, який забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту) та Державною службою України з надзвичайних ситуацій (центральний орган, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту).

Таким чином, у силу положень [статті 53 КЦЗ України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1392/ed_2020_10_16/pravo1/T125403.html?pravo=1#1392), ТОВ «ВЕСТ ПЕТРОЛ МАРКЕТ» (об`єкт підвищеної небезпеки) при проектуванні та монтуванні автоматизованих систем на об`єктах підвищеної небезпеки мають застосовуватися вимоги ДБН В.2.5-76:2014. При цьому, законодавчо визначений обов`язок відповідача встановити автоматизовану систему раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення не залежить від наявності у позивача можливості забезпечувати прийом сигналу ПЦС від СРВНСО для реагування в разі загрози чи виникнення надзвичайної ситуації.

Аналогічна правова позиція викладена в постановах Верховного Суду від 20.11.2018 у справі № 826/1024/18, від 19.11.2019 у справі №580/31/19 та від 20.05.2020 у справі № 580/32/19, від 27.08.2020 у справі №580/228/19.

Відповідач не заперечив, що на АЗК СРВНСО не встановлено, тобто вимоги наведеної законодавчої норми Товариством не виконані.

Згідно пояснень відповідача, ГУ ДСНС у Київській області листом №66/1/4290 від 29.04.2020 на адвокатський запит повідомило про відсутність необхідності улаштовувати пульт централізованого спостереження за автоматизованою системою раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення з посиланням на Наказ Міністерства розвитку громад і територій України від 16.01.2020 №10, яким фактично виключено з ДБН розділ 8, що передбачав порядок улаштування вказаного пульта централізованого спостереження. Зазначає, що в ДСНС відсутній відповідний уповноважений орган, який би забезпечував прийом сигналу з пульта централізованого спостереження (ПЦС) від СРВНСО для реагування в разі виявлення чи виникнення загрози НС, як того вимагає ДБН В.2.5-76:2014.

Щодо цих аргументів суд апеляційної інстанції зазначив, що відповідно до пункту 5.2.22 ДБН В.2.5-76:2014 у разі відсутності підтвердження з боку ПЦС (пульт централізованого спостереження) факту отримання тривожного сповіщення СРВНСО (автоматизована система раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення), повинно здійснювати автоматичне телефонне з`єднання з оперативно-диспетчерською службою відповідного аварійно-рятувального підрозділу, на який згідно до плану локалізації і ліквідації аварії покладено оперативне реагування на НС, з подальшою передачею тривожного мовного повідомлення, що містить ідентифікатор електронної картки аварії. Тобто, за відсутності ПЦС (пульт централізованого спостереження) існує можливість тривожного сповіщення за допомогою телефонного з`єднання.

Таким чином, наявність зазначеного порушення, яке не усунуте і щодо якого відповідачем не вжито жодних заходів з усунення, є достатньою підставою для застосування заходів реагування, про які зазначено в позові.

Наведені обставини залишились поза увагою суду першої інстанції, що мало наслідком прийняття незаконного рішення, яке суд скасував.

Отже, наявність порушень відповідачем вимог чинного законодавства України у сфері пожежної і техногенної безпеки, цивільного захисту підтвердилась наявними у матеріалах справи доказами, відповідачем фактично не заперечувалось, а доводи останнього про усунення окремих порушень на момент розгляду справи, не свідчили про усунення таких в повному обсязі.

Аналогічна правова позиція викладена в постанові Верховного Суду від 07.08.2019 у справі № 810/1820/18.

При цьому, колегія суддів зауважила, що поняття порушення, яке створює загрозу життю та/або здоров`ю людей, є оціночним. Водночас, встановлені у цій справі порушення, безперечно, в тій чи іншій мірі створюють загрозу життю та/або здоров`ю людей, оскільки стосуються, зокрема, протипожежних норм.

Зокрема, колегія суддів вважає, що автоматизована система раннього виявлення загрози виникнення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення призначена для раннього виявлення пожежі та подавання сигналу тривоги для вжиття необхідних заходів, як наприклад, евакуювання людей, виклик пожежно-рятувальних підрозділів, відключення або блокування (розблокування) інших інженерних систем. Невлаштування систем протипожежного захисту збільшує час виявлення пожежі, що, у свою чергу, призводить до несвоєчасних заходів щодо евакуації людей та матеріальних цінностей та може призвести до отримання травм, загибелі людей, що знаходяться в будівлі, та значних матеріальних втрат.

Що стосується конкретних обставин справи, то заходи реагування у сфері державного нагляду (контролю) у вигляді заборони експлуатації приміщень та будівель АЗС слід застосувати з метою попередження негативних наслідків, які можуть настати за наявних умов існування реальної загрози життю та здоров`ю людей.

Таким чином, можливі обмеження відповідача в здійсненні ним основної діяльності за наслідками застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю), не можуть бути співрозмірними із гарантованими державою правами людини на життя і здоров`я, особисту безпеку, які є найвищою соціальною цінністю, а їх забезпечення - головним обов`язком держави.

Із урахуванням наведеного, колегія суддів прийшла до переконливого висновку про те, що позовні вимоги ГУДСНС України у Київській області про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) є обґрунтованими, підтверджуються долученими до матеріалів справи доказами, а тому такі задоволені, а саме застосовано до ТзОВ Вест Петрол Маркет заходи реагування у сфері державного нагляду (контролю) у вигляді зупинення експлуатації автозаправочної станції з вбудованим магазином, до усунення порушень у сфері пожежної та техногенної безпеки, зазначених у акті Вишгородського районного відділу Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Київській області від 31.01.2020 №23, складеному за результатами проведення планового заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 09.11.2020 у справі № 140/4371/20 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92902033*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92902033)*.*

Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Івано-Франківській області (далі Управління ДСНС України в Івано-Франківській області) звернулося в суд з позовом до Державного підприємства «Брошнівське лісове господарство», в якому просить застосувати заходи реагування у вигляді зупинення та заборони експлуатації будівель (споруд, приміщень) деревообробної дільниці ДП «Брошнівське лісове господарство» шляхом опечатування вхідних дверей, окрім виконання робіт, пов`язаних з усуненням порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Рішенням Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 17 вересня 2019 року відмовлено в задоволенні адміністративного позову.

Відмовляючи у задоволенні адміністративного позову, суд першої інстанції встановив, що відповідачем частково виконано вимоги припису №85, тобто серед порушень, які є підставою звернення до адміністративного суду, усунуто більшість із них, а щодо іншої частини порушень вчиняються необхідні заходи для усунення виявлених порушень. Також судом не встановлено, що не усунуті до кінця виявлені порушення викликають необхідність застосування судом саме заходів реагування у вигляді зупинення та заборони експлуатації будівель (споруд, приміщень) деревообробної дільники відповідача. Крім того суд вважав, що обраний позивачем захід реагування, який має бути застосований судом до відповідача, не відповідає критеріям законності і пропорційності у зв`язку із надлишковим характером способу захисту публічного інтересу.

Зазначені висновки суду першої інстанції, на думку апеляційного суду, відповідають дійсним обставинам справи, з огляду на наступне.

Настання реальної загрози життю та здоров`ю людей необхідно пов`язувати з обставинами, які можуть призвести до займання, розповсюдження вогню, виникнення аварій (катастроф) та з впливом небезпечних факторів, які породжують вказані явища.

Звертаючись з позовом до суду про застосування заходів реагування, орган державного нагляду повинен доводити наведені вище обставини, обґрунтувавши, що виявлені порушення створюють загрозу життю та здоров`ю людей, а також необхідність застосування конкретного заходу реагування, залежно від характеру порушень та ступеню їх небезпеки.

Як встановлено судом першої інстанції та підтверджується матеріалами справи, за результатами перевірок виявлені у ДП «Брошнівське лісове господарство» порушення вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки частково відповідачем на час розгляду справи усунуті, а саме: відповідачем 01.08.2019 укладено договір №98/2019/708 на виконання проектних робіт, який долучено до матеріалів відзиву, а також надано додаток №1 до договору №98/2019/708 Кошторис на проектні роботи по влаштуванню системи автоматичної пожежної сигналізації та оповіщення про пожежу та управління евакуюванням людей на суму 11 628,46 грн.; ДП «Брошнівське лісове господарство» укомплектовано пожежний щит необхідним протипожежним інвентарем, що підтверджується копією видаткової накладної №РН-0001479 від 09.08.2019. Вказане також підтверджується фотоматеріалами, наявними у матеріалах справи та копією акта №1 про укомплектування пожежного щита; забезпечено приміщення первинними засобами пожежогасіння (вогнегасниками), що підтверджується копією видаткової накладної №РН-0001479 від 09.08.2019 та фотоматеріалами, наявними у матеріалах справи; за допомогою болтових та гвинтових затискачів, способом паяння здійснено з`єднання, відгалуження та окільцювання жил проводів і кабелів в будівлях деревообробної дільниці, що підтверджується копією акта №2, наявного в матеріалах справи.

Таким чином, виявлені позивачем порушення установлених законодавством вимог пожежної безпеки відповідачем частково усунуті та надалі перебувають в процесі усунення.

Надаючи оцінку порушенням, які ще перебувають в процесі усунення, колегія суддів зазначила, що такі порушення не створюють безпосереднього ризику виникнення і розвитку пожеж, але, як правильно зауважив суд першої інстанції, можуть створювати небезпеку завдання шкоди життю та здоров`ю людей у процесі вже самої пожежі. Проте, ризик виникнення пожежі має вірогідний характер і такий безпосередньо не виникає внаслідок виявлених порушень.

Приймаючи до уваги встановлене, суд апеляційної інстанції погодився з висновком суду першої інстанції, що Управління ДСНЗ України в Івано-Франківській області належним чином за критерієм пропорційності виявленому порушенню не обґрунтувало свої вимоги про необхідність застосування до ДП «Брошнівське лісове господарство» заходів реагування у вигляді зупинення та заборони експлуатації будівель (споруд, приміщень) деревообробної дільниці шляхом опечатування вхідних дверей, окрім виконання робіт, пов`язаних з усуненням порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, а тому позов задоволенню не підлягає.

Відтак, доводи апеляційної скарги не спростовують висновків суду першої інстанції з вищенаведених мотивів.

З огляду на викладене колегія суддів дійшла висновку, що суд першої інстанції правильно встановив обставини справи та ухвалив судове рішення з додержанням норм матеріального і процесуального права, а тому оскаржуване рішення залишено без змін.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 20.01.2020 у справі № 300/1618/19 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/87109469*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/87109469) *.*

Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Закарпатській області звернулося до Закарпатського окружного адміністративного суду з позовною заявою до Сусківського дошкільного навчального закладу Сусківської сільської ради Свалявського району Закарпатської області, в якій просить зобов’язати Сусківський дошкільний навчальний заклад Сусківської сільської ради Свалявського району Закарпатської області застосувати заходи реагування у вигляді повного зупинення роботи шляхом опечатування входу та відключення від джерел енергоживлення Сусківського дошкільного навчального закладу, до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері пожежі та техногенної безпеки.

Рішенням Закарпатського окружного адміністративного суду від 29 травня 2020 року позовні вимоги задоволено.

Задовольняючи позовні вимоги, суд першої інстанції виходив з того, що відповідачами повідомлялося про усунення деяких порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, також відповідачами було вжито заходів на усунення порушень виявлених у ході перевірки, які потребують додаткових коштів, проте належних і допустимих доказів у підтвердження усунення всіх виявлених порушень суду не подано.

Задовольняючи позовні вимоги, суд першої інстанції виходив з того, що відповідачами повідомлялося про усунення деяких порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, також відповідачами було вжито заходів на усунення порушень виявлених у ході перевірки, які потребують додаткових коштів, проте належних і допустимих доказів у підтвердження усунення всіх виявлених порушень суду не подано.

Розглядаючи спір, суд апеляційної інстанції зазначив, що суд першої інстанції повно і всебічно дослідив і оцінив обставини по справі, надані сторонами докази, правильно визначив юридичну природу спірних правовідносин і закон, який їх регулює.

Забезпечення пожежної безпеки підприємств, установ, організацій покладається на їх керівників та уповноважених керівниками осіб, а також орендарів, обов`язки яких щодо дотримання правил пожежної безпеки повинні бути узгоджені умовами договору.

З огляду на вищенаведене, колегія суддів зазначила, що дотримання правил пожежної та техногенної безпеки безпосередньо на місцях є обов`язком керівника чи уповноваженої особи та передбачене вимогами законодавства.

Як слідує зі змісту акта перевірки від 17.01 2020 № 4, у ньому зафіксовано ряд порушень відповідачем вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, а саме:

п. 1. Дерев`яні елементи горищних покриттів (крокви, лати) повинні бути оброблені засобами вогнезахисту, які забезпечують І групу вогнезахисної ефективності для попередження займання матеріалів;

п. 2. Сходові клітки, внутрішні відкриті, коридори, проходи та інші шляхи евакуації не забезпечені евакуаційним освітленням, що ускладнює евакуацію людей під час надзвичайної ситуації;

п. 3. Приміщення обладнюються системами протипожежного захисту та системою оповіщення про пожежу та управління евакуюванням людей відповідно до ДБН В.2.5-56 Системи протипожежного захисту для оповіщення про пожежу та швидкої евакуації з приміщення під час пожежі;

п. 4. Не проведено перевірку захисту від прямих попадань блискавки і вторинних її проявів відповідно до вимог ДСТУ Б В.2.5-38:2008 Інженерне обладнання будинків і споруд. Улаштування блискавкозахисту будівель і споруд що може призвести до пожежі;

п. 5. Приміщення об`єкту не забезпечено первинними засобами пожежогасіння (вогнегасниками) в достатній кількості, які використовуються для локалізації і ліквідації пожеж у їх початковій стадії розвитку;

п. 6. Для розміщення первинних засобів пожежогасіння не встановлено спеціальні пожежні щити (стенди);

п. 7. Необхідна кількість первинних засобів пожежогасіння повинна визначатися відповідальним за пожежну безпеку на об`єкті окремо для кожного поверху та приміщення для їх використання під час пожежі та її успішної ліквідації на початкових стадіях;

п. 8. Стаціонарні зовнішні пожежні сходи необхідно утримувати пофарбованими для захисту від корозії, утримання їх справними для ефективного використання під час евакуації;

п. 9. Системи опалення (труби) у приміщеннях та на шляхах евакуації повинні кріпитися до стін задля забезпечення безпечної евакуації людей у випадку настання пожежі (надзвичайної ситуації);

п. 10. Захаращення шляхів евакуації може призвести до утруднення евакуації людей під час пожежі;

п. 11. З`єднання жил проводів і кабелів дозволяється тільки методом опресування, зварювання, паяння або затискачів, здійснювати методом скрутки не дозволяється через небезпеку настання пожежі через коротке замикання. Місця з`єднання жил проводів і кабелів, а також з`єднувальні та відгалужу вальні затискачі повинні мати мінімальний перехідний опір, щоб уникнути їх перегрівання і пошкодження ізоляції стиків. Втрати опору ізоляції на стиках повинні бути не більше втрат опору ізоляції на цілих жилах цих проводів і кабелів;

п. 12. Один раз на 2 роки повинен проводитись замір опору ізоляції і перевірка спрацювання приладів захисту електричних мереж та електроустановок від короткого замикання, задля запобігання короткому замиканню;

п. 13. Навчання керівного складу, працівників з питань цивільного захисту, у тому числі правилам техногенної безпеки, повинно здійснюватися, задля забезпечення належної поведінки керівників та працівників об`єкту у випадку виникнення надзвичайної ситуації (аварії);

п. 14. Повинно організовуватись навчання працівників діям у надзвичайних ситуаціях техногенного характеру для покращення їхніх навичок;

п. 15. Допуск до роботи працівників повинен здійснюватися тільки після проходження ними навчань, інструктажів і перевірки знань з питань цивільного захисту, зокрема з техногенної безпеки для організації відповідних дій в умовах надзвичайної ситуації;

п. 16. Працівники повинні забезпечуватися засобами колективного та індивідуального захисту для безпечної їх евакуації та проведення евакуації людей з приміщень під час пожежі (надзвичайної ситуації).

Разом з тим, ризиком настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності у акті перевірки вказано пожежа та аварія, що загалом свідчить про високий ступінь небезпеки.

Крім того, з матеріалів справи вбачається, що під час проведення позапланової перевірки позивачем встановлено та зафіксовано в акті порушення вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, які створюють загрозу життю та здоров`ю людей та в подальшому можуть призвести до тяжких наслідків у сфері цивільного захисту та пожежної безпеки.

Колегія суддів звернула увагу на те, що часткове усунення раніше виявлених контролюючим органом порушення може свідчити лише про добросовісність намірів відповідача щодо проведення ним роботи по усуненню порушень та вжиття відповідних заходів. Натомість немає доказів, які б свідчили про повне усунення порушень, які створюють загрозу життю та здоров`ю людей.

З мотивів вищенаведеного колегія суддів зазначила, що характер високої суспільної небезпечності встановлених під час перевірки відповідача порушень, а також наявність безпосередньої та реальної загрози життю та/або здоров`ю людей в даній справі є обґрунтованими та беззаперечними.

Порушень норм процесуального права, які є обов`язковою підставою для скасування рішення, або неправильного застосування норм матеріального права поза межами вимог апелянта та доводів, викладених у апеляційній скарзі, у ході апеляційного розгляду справи встановлено не було.

З огляду на викладене суд апеляційної інстанції зазначив, що суд першої інстанції, вирішуючи даний публічно-правовий спір, правильно встановив фактичні обставини справи та ухвалив судове рішення з додержанням норм матеріального і процесуального права, а відтак апеляційну скаргу залишено без задоволення.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 06.10.2020 у справі № 260/980/20 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92051360*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92051360)*.*

11.12.2019 позивач Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Івано-Франківській області звернувся в суд з позовом до Товариство з обмеженою відповідальністю «ГР-АНД і КО» про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) у вигляді зупинення та заборони експлуатації будівель (споруд, приміщень) мотелю «Гранд» Товариства з обмеженою відповідальністю «ГР-АНД і КО» шляхом опечатування вхідних дверей, крім виконання робіт пов`язаних з усуненням порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Рішенням Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 12.02.2020 позов задоволено. Суд застосував заходи реагування у вигляді зупинення та заборони експлуатації будівель (споруд, приміщень) мотелю «Гранд» Товариства з обмеженою відповідальністю «ГР-АНД і КО» шляхом опечатування вхідних дверей, окрім виконання робіт пов`язаних з усуненням порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки.

На підставі наказу управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Івано-Франківській області «Про проведення планових перевірок» від 23.08.2019 за № 264 графіку здійснення заходів державного нагляду, посвідчення на проведення заходу державного нагляду (контролю), працівниками відділу запобігання надзвичайним ситуаціям Управління ДСНС в Івано-Франківській області у період з 09.10.2019 - 15.10.2019 проведено позапланову перевірку додержання та виконання вимог законодавства у сферах цивільного захисту, пожежної і техногенної безпеки мотелю «Гранд» ТзОВ «ГР-АНД і КО.

За результатами перевірки, головним інспектором відділу запобігання надзвичайним ситуаціям Управління ДСНС в Івано-Франківській області винесено припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки від 15.10.2019 за № 9, яким зобов`язано відповідача вжити заходи по усуненню порушень виявлених перевіркою.

Із змісту акту № 42 від 27.01.2020 який складений за результатами проведеного планового заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб`єктом господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки ТзОВ «ГР-АНД і КО», видно що зафіксовано лише одне порушення, а саме: будівельний об`єкт не захищено від прямих попадань блискавки та вторинних її проявів (п. 1.21 розділу IV Наказ МВС від 30.12.2014 № 1417).

Центр Безпеки Бізнесу Товариства з обмеженою відповідальністю «КРОС» склав Робочий проект на проектування системи блискавко захисту на об`єкті мотель «Гранд».

Колегія суддів зазначила ту обставину, що захід реагування у вигляді повного зупинення об`єкта підприємства до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки є крайнім заходом, обрання якого є доцільним лише у разі, якщо допущені порушення реально створюють загрозу життю та/або здоровою людей.

Вжиття заходів реагування на порушення тих чи інших правил пожежної безпеки слід оцінювати з врахуванням принципу пропорційності, що передбачає дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямовані такі заходи.

Верховний Суд в своїй постанові від 28.11.2019 в справі № 820/4971/16 наголошує на тому, що поняття «загрози життю та здоров`ю» є оціночним. Однак, вказане не спростовує необхідність дослідження судами доказів, якими обґрунтовується їх наявність, та зважаючи, що такі позови розглядаються за позовними заявами суб`єктів владних повноважень, суди не повинні обмежуватись тільки даними актів перевірки. Достовірність інформації про зафіксовані в них порушення повинна бути перевірена судами шляхом надання оцінки відповідним доказам, а застосування судом обраного заходу державного реагування ґрунтується на дотриманні всіх принципів адміністративного судочинства.

Отже, при обранні виключного заходу реагування у вигляді повного припинення використання будівель та споруд судом має ураховуватися принцип співмірності обраного заходу реагування обсягу та ступеню тяжкості допущених порушень, а також дотримання справедливого балансу між інтересами відповідача і публічними інтересами.

Застосування заходу реагування у вигляді повного припинення використання будівель і споруд відбувається до часу усунення відповідачем виявлених порушень та існування реальної загрози життю та/або здоров`ю людей. Таким чином, його застосування після усунення виявлених порушень втрачає ту регулятивну функцію, яку покладено законодавцем в основу і правову підставу застосування такого заходу реагування.

Згідно акту від 28.02.2020 складеного за результатами проведеного огляду блискавко захисних пристроїв у складі комісії директора ТОВ «ГР-АНД і КО» та заступника директора ТОВ «КРОС» ОСОБА\_1 на об`єкті мотель «Гранд» ТОВ «ГР-АНД і КО», встановлено, що стан безпеки блискавко захисту відповідає нормативними вимогам, експлуатація блискавко захисних пристроїв відповідає вимогам безпеки, документація наявна в повному обсязі і відповідає нормативним вимогам.

Таким чином, вказані обставини дають підстави дійти висновку, що наявні докази по виконанню відповідних робіт за вказаним робочим проектом та актом від 28.02.2020 проведення огляду блискавко захисних пристроїв підтверджують усунення суб`єктом господарювання порушень законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки виявлених контролюючим органом в ході перевірки.

За таких обставин, суд першої інстанції дійшов помилкового висновку про наявність підстав для задоволення позову, оскільки відповідач Товариство з обмеженою відповідальністю «ГР-АНД і КО» на об`єкті мотель «Гранд» усунув порушення законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки виявлених контролюючим органом в ході перевірки.

Відтак. апеляційну скаргу задоволено, рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 12.02.2020 скасовано, в позові Управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Івано-Франківській області відмовлено.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 27.05.2020 у справі № 300/2430/19 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/89516505*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/89516505)*.*

Головне управління Державної служби з надзвичайних ситуацій у Львівській області звернулося до суду з позовом до Ліцею № 1 Зимноводівської сільської ради Пустомитівського району Львівської області, в якому просило зупинити роботу будівлі котельні та підвальних приміщень Ліцею за адресою: Львівська область, Пустомитівський район, село Зимна Вода, вул. Мазепи, 2, до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, шляхом опечатування (оплумбовування) та відімкнення від джерел живлення.

Ухвалою судді Львівського окружного адміністративного суду від 30.03.2020 позовну заяву повернуто позивачу.

Ухвала мотивована тим, що позовна заява підписана начальником Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області Ю.Кагітіним, однак жодних документів, які б підтверджували, що він є керівником управління, до матеріалів позовної заяви не додано. При цьому, суддя зазначив, що право керівника суб`єкта владних повноважень брати участь у справі, в тому числі, шляхом підписання позовної заяви, повинно підтверджуватись статутом та/або положенням.

Аналіз наведених положень [Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_06_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1) дає підстави для висновку, що правом підпису апеляційної скарги, поданої юридичною особою, суб`єктом владних повноважень, який не є юридичною особою, наділений керівник, уповноважений член виконавчого органу або представник, повноваження якого повинні бути визначені у відповідному документі, що посвідчує такі повноваження.

Крім того, [Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення можливостей самопредставництва в суді органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб незалежно від порядку їх створення» від 18.12.2019 року № 390-1Х](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_12_18/pravo1/T190390.html?pravo=1) розширено випадки самопредставництва юридичної особи, суб`єкта владних повноважень і визначено, що юридична особа незалежно від порядку її створення, суб`єкт владних повноважень, який не є юридичною особою, беруть участь у справі через свого керівника, члена виконавчого органу, іншу особу, уповноважену діяти від її (його) імені, а також визначено перелік документів, що можуть підтвердити відповідні повноваження відповідно до закону, статуту, положення, трудового договору (контракту).

Позовна заява від імені Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області підписана керівником (начальником) Юрієм Кагітіним. Згідно з відомостями Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань особами, уповноваженим представляти Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області без довіреності є, серед інших, Кагітін Юрій Іванович - начальник управління.

При цьому, колегія суддів зазначила, що вказана інформація є доступною і у випадку сумніву щодо процесуальної дієздатності та повноважень начальника Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області Кагітіна Ю.І. суддя суду першої інстанції мав можливість скористатися безкоштовним запитом до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань на офіційному сайті Міністерства юстиції України.

Однак суддя всупереч наведеному вище в обґрунтування свої позиції про відсутність у особи, яка підписала позовну заяву, повноважень представляти Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області, не вжив заходів, спрямованих на встановлення факту наявності чи відсутності у вказаної особи відповідного обсягу повноважень.

Аналогічні висновки щодо застосування норм права висловлені у постанові Верховного Суду від 24.04.2019 у справі № 0940/2231/18.

Враховуючи наведене вище, колегія суддів зазначила, що оскаржувана ухвала постановлена з порушенням норм процесуального права, що призвело до неправильного вирішення питання, тому ухвалу скасовано, а справу направлено для продовження розгляду до суду першої інстанції.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 30.06.2020 у справі № 380/2417/20 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/90242263*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/90242263)*.*

22.05.2020 Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області (далі - ГУ ДСНС України у Львівській області) звернулося в суд з позовом до Белзького ясла-садка Белзької міської ради Сокальського району Львівської області з вимогою зупинити експлуатацію двох будівель: будівлі, яка використовується як садок для молодшої групи Белзького ясла-садка Белзької міської ради Сокальського району Львівської та будівлі, яка використовується як садок для старшої групи Белзького ясла-садка Белзької міської ради Сокальського району Львівської області, до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, шляхом опечатування (опломбування) та відімкнення від джерел живлення.

Рішенням Львівського окружного адміністративного суду від 25.11.2020 у справі №380/3925/20 позов задоволено.

Задовольняючи позовні вимоги, суд першої інстанції виходив з того, що правовою підставою для застосування адміністративним судом заходів реагування є одночасна наявність таких умов: 1) факт порушення правил та норм пожежної і техногенної безпеки, що створюють загрозу життю та здоров`ю людей; 2) звернення компетентного органу, який здійснює державний нагляд у сфері пожежної і техногенної безпеки, із відповідним адміністративним позовом до суду; 3) наявність обов`язку у підконтрольного суб`єкта, зупинення експлуатації приміщень якого вимагає відповідний орган Державної служби України з надзвичайних ситуацій, забезпечувати дотримання вимог пожежної безпеки у відповідному приміщенні. Суд першої інстанції вказав, що без усунення порушень законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, продовження роботи будівель Белзького ясла-садка Белзької міської ради Сокальського району Львівської області становить загрозу для життя і здоров`я дітей, працівників та інших людей, що можуть там перебувати. Суд першої інстанції наголосив, що існування (не усунення відповідачем) хоча б одного з порушень, встановлених Головним управлінням державної служби з надзвичайних ситуацій у Львівській області, які загрожують життю та здоров`ю людей, вже є самостійною достатньою правовою підставою для застосування до нього заходів реагування. Оскільки на час розгляду справи належних доказів, які б свідчили про повне усунення відповідачем порушень, які створюють загрозу життю та здоров`ю людей, зокрема, дітей, які відвідують Белзький ясла-садок Белзької міської ради Сокальського району Львівської області, не надано, суд першої інстанції погодився з доводами позивача, що наявність наведених порушень вимог протипожежної безпеки становить реальну небезпеку та загрозу життю та здоров`ю людей, та вважав такі заходи співмірними з тими порушеннями, які встановлено позивачем.

Суд апеляційної інстанції, переглянувши справу за наявними у ній доказами та перевіривши законність і обґрунтованість оскаржуваного рішення суду першої інстанції, в межах доводів та вимог апеляційної скарги, прийшов до переконання, що оскаржуване рішення суду першої інстанції вимогам [статті 242 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1832/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1832) відповідає частково.

Наявність порушень правил пожежної безпеки у двох будівлях Белзького ясла-садка Белзької міської ради Сокальського району Львівської області підтверджується актом №248 від 19.10.2020, складеним за результатами проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання відповідачем вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки.

Не заперечуючи наявність порушень, відповідач зазначає, що більшість із встановлених порушень усунуто та двічі ініційовано проведення повторної перевірки з метою підтвердження усунення порушень.

Згідно з актом №248 від 19.10.2020, складеним за результатами проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання відповідачем вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, виявлено такі порушення: двері виходу на горище не замінено на сертифіковані 2-го типу з межею вогнестійкості не менше 30 хвилин; захист будівель, споруд та зовнішніх установок від прямих попадань блискавки і вторинних її проявів, а також їх перевірку не виконано відповідно до вимог ДСТУ Б В.2.5-38:2008 «Інженерне обладнання будинків і споруд. Улаштування блискавкозахисту будівель і споруд»; будівлю та приміщення не обладнано системами протипожежного захисту відповідно до ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту» (системою пожежної сигналізації, системою оповіщення про пожежу та управління евакуюванням людей).

Жодних додаткових доказів на підтвердження усунення вказаних в акті №248 від 19.10.2020 порушень відповідач суду першої та апеляційної інстанцій не надав.

Оскільки на час розгляду справи в судах першої та апеляційної інстанції доказів, які б підтверджували повне усунення відповідачем порушень, які створюють загрозу життю та здоров`ю людей, не надано, а ті порушення, які залишались, продовжують створювати загрозу життю та здоров`ю людей, призводять до невиправданого ризику виникнення надзвичайних ситуацій та, відповідно, ризику завдання шкоди життю і здоров`ю людей, суд апеляційної інстанції погодився з висновком суду першої інстанції про наявність передбачених [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2021_01_25/pravo1/T070877.html?pravo=1) підстав для застосування до відповідача заходів реагування у виді зупинення експлуатації двох будівель. Наявний стан вказаних будівель сприяє виникненню загрози життю та здоров`ю людей, а особливо дітей, що знаходяться в даному закладі.

При цьому, суд апеляційної інстанції зауважив, що застосування заходу реагування не є юридичною відповідальністю, а необхідним оперативним та превентивним заходом, мета якого усунути існування загрози життю та здоров`ю людей.

В свою чергу, скаржник не позбавлений права відновити експлуатацію відповідних будівель після повідомлення позивача, як органу державного нагляду (контролю), який ініціював призупинення, про усунення ним усіх встановлених судом порушень.

Проте, суд апеляційної інстанції зауважив, що приймаючи рішення про задоволення позову про зупинення експлуатації двох будівель до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, та визначаючи спосіб його виконання, а саме, шляхом опечатування (опломбування) та відімкнення їх від джерел живлення, суд першої інстанції не врахував, що визначений спосіб не тільки перешкоджатиме усуненню відповідачем порушень вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, а й, фактично, унеможливить виконати вимоги органу контролю.

З огляду на викладене, враховуючи положення [статті 317 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2576/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2576), прецедентну практику ЄСПЛ, суд апеляційної інстанції прийшов до переконання, що судом першої інстанції у рішенні викладено мотиви правомірності звернення позивача до суду про застосування до відповідача заходів реагування у сфері державного нагляду, на основі об`єктивної оцінки наданих сторонами доказів повно встановлено фактичні обставини справи, правильно застосовано норми матеріального права, проте визначений судом спосіб виконання судового рішення унеможливлює виконання вимоги органу контролю, що стало підставою задоволення апеляційної скарги частково.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 24.03.2021 у справі № 380/3925/20 можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/95749649*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/95749649)*.*

05.06.2020 Українська академія дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю) звернулась до суду з адміністративним позовом, в якому просила: а) визнати протиправним та скасувати рішення Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ГУ ДСНС України) у Львівській області, оформленого наказом №343 «Про проведення планових перевірок у січні 2020» в частині проведення планового заходу зі здійснення державного нагляду (контролю) щодо Української академії дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю);

б) визнати протиправним та скасувати Акт від 20.01.2020 №18, складений за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб`єктом господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки стосовно Української академії дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю).

13.07.2020 Українська академія дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю) подала до суду заяву про зміну предмета позову, в якій пункт «б» позовних вимог викладений в такій редакції: «визнати протиправними дії Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області щодо проведення планового заходу зі здійснення державного нагляду (контролю) стосовно Української академії дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю) (м. Львів, вул. Кубанська,13, ЄДРПОУ 21390648) на об`єкті за адресою: 79037, м. Львів, вул. Б. Хмельницького, 200, в тому числі в частині складання Акту від 20.01.2020 року №18 за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб`єктом господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки.

Рішенням від 16 жовтня 2020 року Львівський окружний адміністративний суд у задоволенні позовних вимог відмовив повністю.

Надавши правову оцінку спірним правовідносинам та оскарженому рішенню суду першої інстанції, колегія суддів зазначила наступне.

Згідно із частиною першою [статті 66 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1481/ed_2020_12_15/pravo1/T125403.html?pravo=1#1481) центральний орган виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, здійснює державний нагляд (контроль) шляхом проведення планових та позапланових перевірок відповідно до закону.

Частина перша статті 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V (далі - [Закон № 877-V](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2021_01_25/pravo1/T070877.html?pravo=1)) передбачає, що планові заходи здійснюються відповідно до річних планів, що затверджуються органом державного нагляду (контролю) не пізніше 1 грудня року, що передує плановому. Внесення змін до річних планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) не допускається, крім випадків зміни найменування суб`єкта господарювання та виправлення технічних помилок.

Плановим періодом вважається рік, який обчислюється з 1 січня по 31 грудня планового року.

Плани здійснення заходів державного нагляду (контролю) на наступний плановий період повинні містити дати початку кожного планового заходу державного нагляду (контролю) та строки їх здійснення.

За наявності у суб`єкта господарювання відокремлених підрозділів планові заходи державного нагляду (контролю) щодо такого суб`єкта господарювання можуть здійснюватися одночасно в усіх відокремлених підрозділах протягом строку здійснення одного планового заходу.

Річні плани здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) на відповідний плановий період з урахуванням узгоджених дат початку та строків здійснення визначених у плані здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) затверджують органи державного нагляду (контролю), оприлюднюють на своїх офіційних веб-сайтах та вносять відомості до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) до 1 грудня року, що передує плановому.

Відповідно до [статтей 64-67 Кодексу цивільного захисту України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1468/ed_2020_12_15/pravo1/T125403.html?pravo=1#1468), [Закон № 877-V](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2021_01_25/pravo1/T070877.html?pravo=1) та з метою реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки [Міністерство внутрішніх справ України наказом від 02.11.2015 № 1337](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_01_17/pravo1/RE27912.html?pravo=1) «Деякі питання проведення перевірок щодо додержання суб`єктом господарювання вимог законодавства у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки» затвердило Порядок № 1337, який визначає основні вимоги щодо організації та здійснення державного нагляду (контролю) посадовими особами Державної служби України з надзвичайних ситуацій та посадовими особами головних управлінь (управлінь) ДСНС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах, містах обласного та республіканського значення (далі - територіальні органи) за додержанням і виконанням суб`єктами господарювання, міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та підприємствами, установами і організаціями, що належать до сфери їх управління, вимог законодавства з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки.

Пунктом 3 розділу І Порядку №1337 визначено, що посадові особи ДСНС та її територіальних органів здійснюють державний нагляд (контроль) у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки шляхом проведення планових та позапланових перевірок стану додержання та виконання суб`єктами господарювання вимог законодавства з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки.

Планові перевірки проводяться відповідно до планів перевірки, які щоквартально затверджуються ДСНС або її територіальними органами та оприлюднюються на їх офіційному веб-сайті до 25 числа останнього місяця кварталу, що передує плановому (пункт 1 розділу ІІ Порядку №1337).

Відповідно до пункту 2 розділу ІІ Порядку №1337 плани перевірок апарату ДСНС затверджуються Головою ДСНС або його заступником, до повноважень якого відповідно до розподілу обов`язків віднесено питання державного нагляду (контролю).

Плани перевірок, що здійснюються посадовими особами територіального органу ДСНС на території певної адміністративної одиниці, затверджуються керівником відповідного територіального органу або його заступником, до повноважень якого відповідно до розподілу обов`язків віднесено питання державного нагляду (контролю).

При цьому пунктом 6 розділу ІІ Порядку №1337 визначено, що відповідно до затвердженого у встановленому порядку плану перевірок для здійснення планової перевірки ДСНС України або її територіальними органами видається наказ про проведення перевірки.

Отже, вимоги [Закону № 877-V](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2021_01_25/pravo1/T070877.html?pravo=1) та Порядку №1337 не містять обов`язку затвердження відповідного плану безпосередньо наказом.

Однак, оскаржений наказ ГУ ДСНС України у Львівській області за №343 від 17.12.2019 «Про проведення планових перевірок у січні 2020 року» в частині здійснення заходів державного нагляду (контролю) щодо Української академії дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю) виданий на виконання наказу ДСНС від 27.11.2019 № 687 «Про затвердження річного плану здійснення державного нагляду (контролю) Державної служби України з надзвичайних ситуацій на 2020 рік».

За таких обставин колегія суддів дійшла висновку щодо дотримання відповідачем процедури проведення планових перевірок.

Водночас колегія суддів зазначила, що вимога про визнання протиправним та скасування наказу, яка заявлена як самостійний предмет позову, є неналежним способом захисту у цій справі, з огляду на таке.

У разі якщо контролюючим органом була проведена перевірка на підставі наказу про її проведення і за наслідками такої перевірки прийнято приписи, постанови чи розпорядження центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, щодо усунення порушень встановлених законодавством вимог з питань техногенної та пожежної безпеки, то цей наказ як акт індивідуальної дії реалізовано його застосуванням, а тому його оскарження після допуску суб`єктом господарювання контролюючого органу до проведення перевірки не є належним способом захисту права суб`єкта господарювання, оскільки наступне скасування наказу не може призвести до відновлення порушеного права. Належним способом захисту порушеного права суб`єкта господарювання у такому випадку є саме оскарження відповідних рішень, прийнятих за результатами перевірки.

Матеріали справи свідчать, що посадові особи позивача допустили працівників ГУ ДСНС України у Львівській області до проведення перевірки.

Враховуючи викладене, колегія суддів апеляційного суду погодилась з висновками суду першої інстанції в частині відмови у задоволенні позовних вимог про скасування наказу щодо призначення перевірки, оскільки оскаржений наказ вичерпав свою дію внаслідок реалізації.

Щодо позовних вимог стосовно протиправності дій посадових осіб ГУ ДСНС України у Львівській області по проведенню планової перевірки та складанню акта за наслідками такої перевірки, колегія суддів зазначила наступне.

Проведення планових перевірок є обов`язком відповідача як суб`єкта владних повноважень, наділеного відповідними функціями, з метою здійснення контролю за додержанням суб`єктами господарювання вимог законодавства з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, виявлення порушень і запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, захисту життя та здоров`я людей, а у разу виявлення порушень суб`єктом господарювання, щодо якого здійснюється перевірка, вказаних вимог законодавства, відповідач як суб`єкт владних повноважень вправі складати приписи про їх усунення, які є обов`язковим для виконання таким суб`єктом господарювання.

На виконання зазначених вимог законодавства Личаківський РВ м. Львова ГУ ДСНС України у Львівській області надіслав позивачу рекомендованим листом з повідомленням про вручення повідомлення за № 3/1168 від 28.12.2019 про проведення планового заходу зі здійснення державного нагляду (контролю), тобто за 15 днів до проведення перевірки.

Перед проведенням перевірки 14.01.2020 посадові особи Личаківського РВ м. Львова ГУ ДСНС України у Львівській області вручили керівнику товариства посвідчення на проведення заходу державного нагляду (контролю)від 03.01.2020 №4 на проведення у період з 14.01.2020 по 20.01.2020 планової перевірки Української академії дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю).

За таких обставин, колегія суддів не вбачає порушень Личаківським РВ м. Львова ГУ ДСНС України у Львівській області порядку призначення та проведення перевірки, а тому колегія суддів погодилась із висновком суду першої інстанції про правомірність його дій по проведенню перевірки, а відтак й про необґрунтованість позовних вимог в цій частині.

Також, на думку колегії суддів, суд першої інстанції обґрунтовано відхилив доводи позивача про те, що останній є користувачем приміщень загальною площею 445,1 кв. м., майнові права (право користування) на які закріплені Статутом Української академії дизайну (товариства з обмеженою відповідальністю), що підтверджується актом приймання-передачі майнового права, що вноситься до Статутного капіталу, відповідно на Українську академію дизайну не покладено обов`язку дотримуватись протипожежних правил або забезпечувати пожежну безпеку, оскільки останній не є власником, оскільки обов`язок забезпечення виконання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки покладений на суб`єкта господарювання незалежно від того чи є він власником або користувачем об`єкта підвищеної небезпеки.

Крім того, питання щодо конкретних порушень вимог техногенної та пожежної безпеки та щодо конкретних приміщень підлягає судовому розгляду в порядку оскарження прийнятих відповідачем рішень та приписів за наслідками проведеної перевірки.

Разом з цим, колегія суддів зазначила, що акт перевірки є лише службовим документом, що фіксує проведення перевірки та висновки контролюючого органу щодо наявності чи відсутності порушень вимог законодавства, не породжує, не змінює та не звужує права особи, не встановлює для неї додаткових обов`язків та не покладає відповідальність, а тому не є рішенням суб`єкта владних повноважень у розумінні [статті 5 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_87/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#87), яке може бути оскаржено до адміністративного суду.

При цьому дії службової особи щодо складання такого акта та включення до нього певних висновків не породжують обов`язкових юридичних наслідків, що не зумовлює виникнення будь-яких прав і обов`язків для позивача.

Отже, оскаржені Українською академією дизайну (товариство з обмеженою відповідальністю) дії Личаківського РВ м. Львова ГУ ДСНС України у Львівській області по складанню акта перевірки на момент звернення з цим позовом до суду не порушують прав, свобод або інтересів суб`єкта господарювання, що, на підставі наведених вище положень частини першої [статті 5 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_87/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#87), унеможливлює розгляд таких вимог у порядку адміністративного судочинства.

Таким чином, провадження у справі в частині позовних вимог щодо оскарження дій відповідача, які виражені актом перевірки підлягає закриттю.

Аналогічні правові висновки викладені в постанові Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 23 вересня 2020 року у справі № 826/3132/17 (адміністративне провадження № К/9901/56045/18).

На підставі викладеного, колегія суддів скасувала рішення суду першої інстанції в частині відмови у задоволенні позовних вимог про визнання протиправними дій Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області щодо складання акту від 20.01.2020 у №18 за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб`єктом господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки із закриттям провадження у справі у цій частині. В решті рішення суду першої інстанції залишено без змін.

*Детальніше з текстом постанови ВААС від 02.03.2021 у справі №* 380/4406/20 *можна ознайомитися за посиланням* [*https://reyestr.court.gov.ua/Review/95749606*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/95749606)*.*

**Висновки**

З урахуванням викладеного можна зробити висновок, що судді Восьмого апеляційного адміністративного суду у своїй правозастосовній діяльності дотримуються принципів адміністративного судочинства, закріплених в Кодексі адміністративного судочинства України, та вирішують справи відповідно до Конституції України, законів України та міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, а також застосовують інші нормативно правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України.

Аналіз адміністративних справ вказаної категорії виявив, що причиною виникнення спорів є виявлення органом державного нагляду (контролю) в ході проведення перевірок допущених суб’єктами господарювання порушень вимог законодавства щодо належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища тощо, які потребують вжиття відповідних заходів реагування с метою їх усунення. Зокрема, вбачається, що основною причиною, яка сприяла зверненню до суду з адміністративними позовами даної категорії, є допущені суб’єктами господарювання порушення вимог пожежної безпеки, як потребують вжиття такого заходу реагування як зупинення роботи об’єкта.

Водночас слід зазначити, що для формування єдиної судової практики застосування законодавства під час розгляду справ з приводу застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) та з метою покращення якості розгляду даної категорії справ доцільно обговорити практику розгляду справ даної категорії на зборах суддів. Крім того, для усунення помилок, які виникають при розгляді справ даної категорії спорів, бажаним є надання судами вищих інстанцій роз’яснень або методичних рекомендацій стосовно напрацьованих ними правових позицій з даного питання.

**Відділ судової статистики**

**та узагальнення судової практики**

**Восьмого апеляційного адміністративного суду**