61RS0017-01-2021-001097-88

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 41-КГ23-4-К4

# ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 21 марта 2023 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Асташова С.В.,
судей Горшкова В.В., Киселёва А.П.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по иску Красносулинского городского прокурора к ПАО «Россети Юг», ТУ Росимущества в Ростовской области о возложении обязанности по устранению нарушений законодательства о гражданской обороне по кассационной жалобе ТУ Росимущества в Ростовской области на решение Красносулинского районного суда Ростовской области от 7 июля 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 16 ноября 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 4 августа 2022 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В., выслушав представителя ТУ Росимущества в Ростовской области Лукьянчикова В.С., поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителя ПАО «Россети Юг» Горбенко А.В., полагавшего, что судебные постановления в части разрешения исковых требований к ПАО «Россети Юг» являются правильными, прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власову Т.А., полагавшую судебные постановления не подлежащими отмене, а кассационную жалобу – удовлетворению, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

## установила:

Красносулинский городской прокурор Ростовской области, действуя в защиту интересов неопределённого круга лиц и Российской Федерации, обратился с иском к ПАО «Россети Юг» о возложении на ответчика обязанности по устранению нарушений законодательства о гражданской обороне и просил суд обязать ответчика привести защитное сооружение в соответствие со СНиП II-11-77 и Правилами эксплуатации защитных сооружений гражданской обороны, утверждённых приказом МЧС России от 15 декабря 2002 г. № 583.

В ходе рассмотрения дела к участию в деле в качестве соответчика привлечено территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Ростовской области (ТУ Росимущества в Ростовской области).

Решением Красносулинского районного суда Ростовской области от 7 июля 2021 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 16 ноября 2021 г., на ТУ Росимущества в Ростовской области возложена обязанность в течение шести месяцев с момента вступления решения в законную силу привести защитное сооружение гражданской обороны в готовность к приёму укрываемых, в удовлетворении требований к ПАО «Россети Юг» отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 4 августа 2022 г. решение суда первой инстанции и апелляционное определение оставлены без изменения.

В кассационной жалобе поставлен вопрос об отмене решения суда первой инстанции, апелляционного определения и определения кассационного суда общей юрисдикции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Кротова М.В. от 20 февраля 2023 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия находит, что имеются основания для отмены состоявшихся по делу судебных постановлений.

В соответствии со ст. $390^{14}$ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и

защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены при рассмотрении настоящего дела.

Судом установлено, что по адресу: [redacted], находится сооружение гражданской обороны, инвентарный номер [redacted], тип «убежище», вместимостью 135 человек.

25 марта 2021 г. Красносулинской городской прокуратурой Ростовской области совместно с представителем ГУ МЧС России по Ростовской области и МКУ «Управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям» проведена проверка состояния убежища, установлено, что данное сооружение требует капитального ремонта, так как в нём отсутствует оборудование санузлов и канализация, водопровод находится в неисправном состоянии, отсутствует электроснабжение, неисправны и разукомплектованы системы вентиляции, оборудование и воздуховоды подвержены коррозии, фильтры-поглотители требуют замены, отсутствует запас аккумуляторных батарей, отсутствует запас топлива, внутренние помещения находятся в неудовлетворительном состоянии.

Суд первой инстанции, руководствуясь положениями ст. 210 Гражданского кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 432 «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом», пришёл к выводу, что полномочия собственника в отношении защитного сооружения осуществляет ТУ Росимущества в Ростовской области. Доказательств передачи объекта гражданской обороны в пользование иным лицам суд не нашёл.

Разрешая спор, применив положения Федерального закона от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее – Закон о гражданской обороне), постановления Правительства Российской Федерации от 29 ноября 1999 г. № 1309 «О порядке создания убежищ и иных объектов гражданской обороны», правила эксплуатации защитных сооружений гражданской обороны, рассчитанные на случаи режима повседневной деятельности, военного времени, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утверждённые приказом МЧС России от 15 декабря 2002 г. № 583 (далее – Правила № 583), суд первой инстанции установил, что в отношении данного сооружения не соблюдаются правила эксплуатации и содержания.

В этой связи суд возложил на ТУ Росимущества в Ростовской области обязанность по приведению в течение шести месяцев сооружения гражданской обороны в соответствие с установленными правилами.

Суды апелляционной и кассационной инстанций согласились с выводами суда первой инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что решение суда, апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции приняты с нарушением норм действующего законодательства, и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

Согласно ст. 1 Закона о гражданской обороне требованиями в области гражданской обороны являются специальные условия (правила) эксплуатации технических систем управления гражданской обороны и объектов гражданской обороны, использования и содержания систем оповещения, средств индивидуальной защиты, другой специальной техники и имущества гражданской обороны, установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;.

В силу ст. 6 Закона о гражданской обороне Правительство Российской Федерации определяет порядок создания убежищ и иных объектов гражданской обороны, а также порядок накопления, хранения и использования в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 1999 г. № 1309 утверждён Порядок создания убежищ и иных объектов гражданской обороны.

В п. 2 указанного Порядка к объектам гражданской обороны отнесены убежища, противорадиационные укрытия, укрытия, специализированные складские помещения для хранения имущества гражданской обороны, санитарно-обмывочные пункты, станции обеззараживания одежды и транспорта, а также иные объекты, предназначенные для обеспечения проведения мероприятий по гражданской обороне.

Согласно п. 9 Порядка органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления на соответствующих территориях определяют общую потребность в объектах гражданской обороны, в мирное время создают, сохраняют существующие объекты гражданской обороны и поддерживают их в состоянии постоянной готовности к использованию.

В соответствии с п. 10 Порядка организации обеспечивают сохранность существующих объектов гражданской обороны, принимают меры по поддержанию их в состоянии постоянной готовности к использованию, ведут учет существующих и создаваемых объектов гражданской обороны.

МЧС России в силу п. 14 Порядка создания убежищ принимает в пределах своей компетенции нормативные правовые акты по созданию объектов гражданской обороны и поддержанию их в состоянии постоянной готовности к использованию; организует учёт существующих и создаваемых объектов гражданской обороны; осуществляет методическое руководство и

контроль за созданием объектов гражданской обороны и поддержанием их в состоянии постоянной готовности к использованию.

В целях сохранения имеющегося фонда защитных сооружений гражданской обороны, организации планирования и проведения мероприятий по подготовке и содержанию защитных сооружений гражданской обороны в готовности к приёму укрываемых, их учёту, техническому обслуживанию, текущему и капитальному ремонтам приказом МЧС России от 15 декабря 2002 г. № 583 утверждены Правила эксплуатации защитных сооружений гражданской обороны.

Организации, эксплуатирующие защитные сооружения гражданской обороны, обязаны обеспечивать их своевременное техническое обслуживание и ремонт: содержать их в состоянии, пригодном к использованию по предназначению, в соответствии с требованиями нормативных технических документов (пп. 1.3. 1.7 и 1.8 Правил № 583).

Правилами № 583 также предусмотрено, что статус ЗС ГО как объекта гражданской обороны определяется наличием паспорта ЗС ГО (абзац 2 п. 1.2); документальным основанием для ведения учёта ЗС ГО является паспорт сооружения, в котором указываются его основные технические характеристики и перечень оборудования систем жизнеобеспечения и который оформляется, в частности, после ввода защитного сооружения в эксплуатацию или по итогам инвентаризации ЗС ГО (п. 2.2).

В материалах гражданского дела паспорт ЗС ГО отсутствует.

В организациях, эксплуатирующих ЗС ГО, назначаются ответственные должностные лица, в обязанности которых входит организация их правильного учёта, содержания помещений, обеспечение сохранности защитных устройств и внутреннего инженерно-технического оборудования. Для ремонта и обслуживания помещений и оборудования ЗС ГО ответственные лица разрабатывают необходимую проектно-сметную документацию и организуют выполнение спланированных работ (п. 1.3 Правил № 583).

Как установлено пп. 1-2 Положения о порядке использования объектов и имущества гражданской обороны приватизированными предприятиями, учреждениями и организациями, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1994 г. № 359, решения о приватизации предприятий, организаций и учреждений, имеющих на своем балансе объекты и имущество гражданской обороны, принимаются в установленном порядке органами государственной власти с учётом заключения соответствующего штаба (комитета) по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям.

Объекты и имущество гражданской обороны, приватизация которых запрещена в соответствии с п. 2.137 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской

Федерации, исключаются из состава имущества приватизируемого предприятия и передаются в установленном порядке его правопреемнику на ответственное хранение и в пользование.

С учётом приведенных положений закона суду надлежало установить, было ли убежище, по поводу которого возник спор, передано в пользование какому-либо юридическому лицу, какому именно, в каком состоянии и на каких условиях, является ли данное юридическое лицо действующим, переданы ли права пользования и обязанности по содержанию убежища иным лицам.

Согласно п. 3 ст. 18 Закона о гражданской обороне обеспечение мероприятий по гражданской обороне и защите населения, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти, в том числе содержание спасательных воинских формирований федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, является расходным обязательством Российской Федерации.

Возлагая на ТУ Росимущество в Ростовской области обязанность по приведению убежища в надлежащее состояние, суды не указали источник и порядок финансирования мероприятий по ремонту убежища, не установили, предусмотрена ли нормативными актами возможность ответчика по самостоятельному определению порядка и объема финансирования мероприятий по приведению защитного сооружения гражданской обороны в надлежащее состояние.

Суд также не обсудил вопрос о том, требуются ли для разрешения отдельных технических вопросов по содержанию и эксплуатации защитного сооружения и возможности выполнения ответчиком отдельных видов работ, специальные познания в этой области и необходимо ли для этого назначение экспертизы.

Согласно ч. 1 ст. 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации решение суда должно быть законным и обоснованным.

В силу ч. 1 ст. 196 данного кодекса при принятии решения суд оценивает доказательства, определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, установлены и какие обстоятельства не установлены, каковы правоотношения сторон, какой закон должен быть применён по данному делу и подлежит ли иск удовлетворению.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении» разъяснено, что решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, или основано на применении в необходимых случаях аналогии закона или аналогии права (п. 2).

Решение является обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, или обстоятельствами, не нуждающимися в доказывании, а также тогда, когда оно содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов (п. 3).

Исходя из того, что решение является актом правосудия, окончательно разрешающим дело, его резолютивная часть должна содержать исчерпывающие выводы, вытекающие из установленных в мотивировочной части фактических обстоятельств (п. 11).

Из анализа приведённых норм права и акта их толкования следует, что решение суда должно быть исполнимым.

Между тем, возлагая на ТУ Росимущества в Ростовской области обязанность привести защитное сооружение в соответствие со СНиП II-11-77 и Правилами № 583, а также устанавливая сроки исполнения такой обязанности, суд в нарушение приведённых положений закона и разъяснений Пленума Верховного Суд Российской Федерации не обсудил и не выяснил объёмы работ и затрат, которые должен произвести ответчик для исполнения решения суда, в каком порядке это необходимо сделать, а также не выяснил, являются ли установленные судом сроки с учётом процесса бюджетного финансирования реальными, а решение исполнимым.

Кроме того, для правильного разрешения спора суду также следовало установить, существует ли в настоящее время объект гражданской обороны, по поводу которого возник спор, возможно ли его восстановление и использование по целевому назначению.

Поскольку суд не является специалистом в области строительства, ему в соответствии с положениями ст. 79 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации надлежало обсудить вопрос о назначении и проведении соответствующей судебной экспертизы, чего сделано не было.

Судебная коллегия также обращает внимание, что вывод суда первой инстанции о предоставлении ТУ Росимущества в Ростовской области шестимесячного срока для приведения детской игровой площадки в соответствие с требованиями ГОСТов не имеет правового основания в рамках рассматриваемого спора.

При этом суд также не обосновал, по какой причине именно шестимесячный срок он считает достаточным для устранения каких-либо недостатков объекта.

В настоящем случае судом первой инстанции при постановлении решения не были соблюдены требования о законности и обоснованности судебного акта, а потому допущенные нарушения, не исправленные судом апелляционной инстанции и кассационным судом общей юрисдикции,

являются существенными и непреодолимыми, в связи с чем могут быть исправлены только посредством отмены судебных постановлений.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что принятые по делу решение суда первой инстанции, апелляционное определение и определение кассационного суда общей юрисдикции нельзя признать законными, они подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании изложенного и руководствуясь ст. $390^{14}$–$390^{16}$ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Красносулинского районного суда Ростовской области от 7 июля 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 16 ноября 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 4 августа 2022 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи