

# Основания для приостановления деятельности компаний, эксплуатирующих опасные производственные объекты

**Не всякое нарушение предусмотренных законодательством требований промышленной безопасности служит основанием для приостановления деятельности компаний, эксплуатирующих опасные производственные объекты. Но, несмотря на отсутствие единообразия квалификации судами нарушений требований безопасности, анализ судебной практики рассмотрения дел данной категории позволяет выделить безусловные основания для приостановления деятельности таких компаний**



Сергей Пашков  
канд. юрид. наук, адвокат  
Санкт-Петербургского Адвокатского  
бюро «Егоров, Пугинский,  
Афанасьев и партнеры»

**А**нализ практики приостановления деятельности компаний, эксплуатирующих опасные производственные объекты (далее – ОПО), и деятельности отдельных ОПО показывает, что суды, как правило, принимают соответствующее решение на основании совокупности выявленных Ростехнадзором нарушений требований промышленной безопасности, установленных ст. 9 Федерального закона РФ от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее – Закон о промышленной безопасности).

Так, по представлению Приокского управления Ростехнадзора Ефремовский районный суд Тульской области 22 октября 2010 г. приостановил на 30 суток деятельность общества, эксплуатирующего ОПО. Указанное представление основывалось на данных проверки, в результате которой управлением было установлено следующее: у предприятия не оформлена лицензия на осуществление деятельности по эксплуатации взрывопожароопасных производственных объектов; не организован производственный контроль за соблюдением требований промыш-

ленной безопасности; не проведено техническое диагностирование газопровода и газового оборудования предприятия по истечении нормативного срока эксплуатации (30 лет); к обслуживанию газовых печей допускаются сотрудники, не прошедшие обучение и аттестацию по безопасным методам и приемам выполнения работ на объектах газопотребления.

В другом случае Октябрьский районный суд г. Пензы в связи с представлением Средне-Волжского управления Ростехнадзора 15 ноября 2010 г. приостановил на 60 суток деятельность отдельного ОПО – группы резервуаров и сливно-наливных устройств площадки автомобильно-заправочной станции (далее – АЗС) на следующем основании: объект не зарегистрирован в соответствующем государственном реестре; не проведена экспертиза промышленной безопасности бензовоза и технологических трубопроводов; отсутствуют нормативно-правовые акты и технические документы по установлению правил ведения работ на ОПО. Кроме того, не проводились периодические испытания на герметичность технологических трубопроводов АЗС, не планировались мероприятия по ло-

кализации и ликвидации последствий аварий на ОПО, не создано аварийно-спасательное формирование.

Между тем вовсе не любое нарушение из перечисленных в ст. 9 Закона о промышленной безопасности служит фактическим основанием для административного приостановления деятельности по ст. 9.1 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), определяющей ответственность за нарушение требований промышленной безопасности или условий лицензии на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности ОПО.

**В большинстве случаев отсутствие лицензии в области промышленной безопасности квалифицируется по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности без лицензии), которая в качестве максимального вида и размера наказания юридических лиц предусматривает административный штраф в размере до 50 тыс. руб. с конфискацией изготовленной продукции, орудий производства и сырья (или без таковой).**

В силу ст. 3.12 КоАП РФ приостановление деятельности как самый суровый вид административного наказания для юридических лиц применяется только в случае возникновения угрозы для жизни или здоровья людей, эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды.

В связи с этим нарушения таких требований промышленной безопасности, как регистрация и перерегист-

рация ОПО в соответствующем государственном реестре, организация производственного контроля над соблюдением требований промышленной безопасности, обязательное страхование гражданской ответственности эксплуатанта ОПО за причинение вреда в результате аварии на нем, наличие на опасном производственном объекте нормативных правовых актов и нормативных технических документов, устанавливающих правила ведения работ на данном объекте, и других аналогичных требований ни отдельно, ни совместно одно с другим не могут служить основанием для приостановления деятельности компаний, поскольку не являются причинами последствий, указанных в ст. 3.12 КоАП РФ. Данные нарушения, как правило, дополняют более существенные нарушения законодательства о промышленной безопасности.

В то же время в ст. 9 Закона о промышленной безопасности присутствуют такие требования, нарушение каждого из которых в отдельности может повлечь приостановление деятельности компании на основании ст. 3.12 КоАП РФ.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 9 названного Закона организация, эксплуатирующая ОПО, обязана соблюдать положения федеральных законов и иных правовых актов России, а также нормативных технических документов в области промышленной безопасности. Нарушение положений нормативных технических документов, создающее угрозу для жизни или здоровья людей, служит безусловным основанием для приостановления деятельности ОПО. Так, по представлению Южно-Сибирского управления Ростехнадзора районный суд города Новокузнецка Кемеровской области 22 июля 2010 г. привлек общество к административной ответственности, приостановив деятельность участка выемки угля сроком на 90 суток. Основанием для принятия такого решения послужило скопление метана от 1,8 до 6%, что превышает его предельно допустимую концентрацию в шахте (по Правилам безопасности в угольных шахтах, утвержденных постановлением Госгортехнадзора РФ от 5 июня 2003 г. № 50).

В соответствии с абз. 3 п. 1 ст. 9 Закона о промышленной безопасности эксплуатант ОПО обязан иметь лицензию на осуществление конкретного вида деятельности в области промышленной безопасности, подлежащего лицензированию в соответствии с российским законодательством. На практике имеют место случаи приостановления эксплуатации ОПО только по причине отсутствия указанной лицензии. Так, по представлению Енисейского управления Ростехнадзора суд приостановил на 90 суток деятельность площадки опытно-промышленной установки каталитической переработки углеводородов в связи с отсутствием лицензии на эксплуатацию взрывопожароопасного производственного объекта.

**Как показывает практика, квалификация действий организации, эксплуатирующей ОПО, в связи с отсутствием у нее лицензии в области промышленной безопасности и назначение наказания зависят от того, в какой суд попадет административное дело: суд общей юрисдикции или арбитражный суд.**

И все-таки в большинстве случаев отсутствие лицензии в области промышленной безопасности квалифицируется по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности без лицензии), которая в качестве максимального вида и размера наказания юридических лиц предусматривает административный штраф в размере до 50 тыс. руб. с конфискацией изготовленной продукции, орудий производства и сырья (или без таковой).

Например, 12 августа 2010 г. на официальном сайте Ростехнадзора было размещено сообщение о том, что по представлению Московского управ-

ления Ростехнадзора Арбитражный суд г. Москвы привлек к ответственности 36 организаций по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, так как в ходе контрольно-надзорных мероприятий, проведенных в первом полугодии 2010 г., территориальным органом Ростехнадзора было выявлено отсутствие у данных организаций лицензий на эксплуатацию взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов на территории г. Москвы.

**Наличие или отсутствие лицензии само по себе не обеспечивает промышленную безопасность в том смысле, который придает ей Закон о промышленной безопасности, а является прямой обязанностью организаций, эксплуатирующих ОПО, совершенное обществом административное правонарушение нельзя квалифицировать по ст. 9.1 КоАП РФ как нарушение требований промышленной безопасности. Указанное нарушение образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ.**

Арбитражный суд г. Москвы принял решение о наложении на каждую из организаций административного штрафа в размере 40 тыс. руб.<sup>1</sup> На официальном сайте Ростехнадзора 25 июня 2010 г. было также сообщено о привлечении 35 юридических лиц к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ в виде штрафа в размере 40 тыс. руб. (с каждой организации) ввиду отсутствия лицензий в области промышленной безопасности ОПО<sup>2</sup>.

Как показывает практика, квалификация действий организации, эксплуатирующей ОПО, в связи с отсутствием у нее лицензии в области

промышленной безопасности и назначение наказания зависят от того, в какой суд попадет административное дело: суд общей юрисдикции или арбитражный суд.

Как разъяснил Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 24 октября 2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», когда административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) или с нарушением предусмотренных в нем условий помимо общих норм ч. 2 и ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ установлена другими статьями Кодекса, действия лица подлежат квалификации по специальной норме, установленной КоАП РФ.

Например, занятие частной медицинской практикой или частной фармацевтической деятельностью лицом, не имеющим лицензию на данный вид деятельности, надлежит квалифицировать по ч. 1 ст. 6.2 КоАП РФ; нарушение условий лицензий на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов — по ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ. Из данного разъяснения следует, что осуществление деятельности без лицензии в области промышленной безопасности должно быть квалифицировано по специальной норме согласно ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ (как нарушение положения абз. 3 п. 1 ст. 9 Закона о промышленной безопасности), предусматривающей наказание в виде приостановления деятельности.

В то же время, по мнению арбитражных судов, эксплуатация ОПО в отсутствие лицензии не относится к правонарушениям, предусмотренным ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ<sup>3</sup>. В постановлении по одному из дел это объяснено тем, что требования промышленной безопасности обеспечивают промышленную безопасность как состояние защищенности от аварий на ОПО и от последствий таких аварий. Поскольку наличие или отсутствие лицензии само по себе не обеспечивает про-

мышленную безопасность в том смысле, который придает ей Закон о промышленной безопасности, а является прямой обязанностью организаций, эксплуатирующих ОПО, совершенное обществом административное правонарушение нельзя квалифицировать по ст. 9.1 КоАП РФ как нарушение требований промышленной безопасности. Указанное нарушение образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ<sup>4</sup>.

**В силу ст. 3.12 КоАП РФ приостановление деятельности как самый суровый вид административного наказания для юридических лиц применяется только в случае возникновения угрозы для жизни или здоровья людей, эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды.**

Таким образом, приостановление эксплуатации ОПО в связи с отсутствием лицензии в области промышленной безопасности возможно тогда, когда

<sup>1</sup> См.: По представлению Московского управления Ростехнадзора суд оштрафовал 36 предприятий за работу без лицензии (<http://www.gosnadzor.ru/news/id/996>).

<sup>2</sup> См.: По представлению Московского управления Ростехнадзора Арбитражный суд оштрафовал 35 предприятий за работу без лицензии (<http://www.gosnadzor.ru/news/id/873>).

<sup>3</sup> См., например, определение ВАС РФ от 17.10.2007 № 12782/07; постановление ФАС Волго-Вятского округа от 20.03.2008 по делу № А17-4948/05-23/2007; постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.02.2010 № 17АП-588/2010-АК.

<sup>4</sup> См.: постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 02.11.2007 № А33-10441/2007-03АП-994/2007.

территориальный орган Ростехнадзора квалифицирует нарушение по ч. 1 ст. 9 КоАП РФ и направит свое представление в суд общей юрисдикции. Однако это же нарушение по усмотрению Ростехнадзора может быть квалифицировано по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, а представление направлено в арбитражный суд для наложения штрафа.

В соответствии с абз. 10 п. 1 ст. 9 Закона о промышленной безопасности на эксплуатантов ОПО возложена обязанность обеспечивать проведение экспертизы промышленной безопасности зданий, а также диагностики, испытаний, освидетельствования сооружений и технических устройств, применяемых на ОПО, в установленные сроки и по предъявляемому в установленном порядке предписанию Ростехнадзора или его территориального органа.

Отсутствие положительного заключения экспертизы промышленной безопасности, положительных результатов диагностирования технических устройств на практике влечет приостановление деятельности ОПО.

Примером служит административное дело, рассмотренное Советским районным судом г. Тулы по представлению Приокского управления Ростехнадзора. Постановлением от 7 сентяб-

ря 2010 г. суд приостановил на 30 суток эксплуатацию 10 лифтов в многоквартирных домах, указав следующее: данные ОПО отработали нормативный срок эксплуатации; их техническое диагностирование не проводилось; в связи с тем, что вероятность разрушения технических устройств (лифтов) после нормативно установленного срока их эксплуатации возрастает, создана угроза для жизни и здоровья людей.

К безусловным основаниям для приостановления деятельности по ст. 9.1 КоАП РФ в конкретной ситуации также могут быть отнесены:

- необеспечение наличия и функционирования необходимых приборов и систем контроля над производственными процессами в соответствии с установленными требованиями (абз. 9 п. 1 ст. 9 Закона о промышленной безопасности);
- невыполнение требований промышленной безопасности, предъявляемых к хранению опасных веществ (абз. 12 п. 1 ст. 9 Закона о промышленной безопасности);
- отсутствие декларации промышленной безопасности (абз. 13 п. 1 ст. 9 Закона о промышленной безопасности);
- авария или инцидент на опасном производственном объекте, а также

вновь открывшиеся обстоятельства, влияющие на промышленную безопасность (абз. 16 п. 1 ст. 9 Закона о промышленной безопасности).

Таким образом, требования промышленной безопасности ОПО предусмотрены ст. 9 Закона с учетом последствий допущенных нарушений. Условно их можно разделить на три категории:

- требования, нарушение которых не может повлечь приостановление деятельности ОПО;
- требования, нарушение которых является безусловным основанием для приостановления деятельности ОПО или деятельности компаний, их эксплуатирующих;
- требования, которые только в совокупности могут повлечь приостановление деятельности ОПО или деятельности компаний, их эксплуатирующих.

Поскольку приостановление деятельности ОПО, как правило, отрицательно сказывается на осуществлении организацией своих основных видов деятельности, обязательным элементом сделок M&A должно стать проведение правового аудита (*legal due diligence*) в области промышленной безопасности.



## Читайте в июльском номере журнала:

- Споры в сфере потребительского кредитования: арбитражная практика и позиция ВАС РФ
- Упрощенное производство по новым правилам

Выгодная подписка в редакции **по тел.: (495) 937-9082, 933-6317** или **на сайте [www.yur-pred.ru](http://www.yur-pred.ru)**

«Роспечать» – 37242, «Почта России» – 10216, «Пресса России» – 88523

Реклама