

Тема 2.1. Государственное регулирование в области пожарной безопасности

ВНИМАНИЕ! При изучении данной темы следует учитывать, что деятельность по обеспечению пожарной безопасности детально регламентируется действующим законодательством, которое в рамках проводимых реформ активно изменяется, поэтому рекомендуется положения нормативных правовых актов и нормативных документов в области пожарной безопасности уточнять в актуальных редакциях.

Введение

Пожарная безопасность является одной из составляющих обеспечения национальной безопасности страны. Высокий уровень пожарной безопасности является неотъемлемой составляющей высокого уровня социально-экономического развития Российской Федерации. Пожары наносят значительный материальный ущерб во всех отраслях народного хозяйства, приводят к травматизму и гибели людей.

Наиболее важной и очевидной проблемой пожарной безопасности, подлежащей разрешению, наряду с повышением эффективности действий подразделений пожарной охраны различных видов, является также повышение эффективности превентивных противопожарных мероприятий и мер, принимаемых гражданами и собственниками для охраны имущества от пожара. Правильная и своевременная работа в этом направлении должна иметь важный социально-экономический эффект в виде добровольного и всестороннего соблюдения требований пожарной безопасности как лично гражданами, так и предприятиями, учреждениями и организациями в рамках служебной или общественной деятельности.

Достижение этой глобальной цели возможно лишь при условии обеспечения высокого уровня обучения населения страны мерам пожарной безопасности, под которыми в соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» понимаются действия по обеспечению пожарной безопасности, в том числе по выполнению требований пожарной безопасности. При этом *требования пожарной безопасности* - специальные условия социального и (или) технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности законодательством Российской Федерации, нормативными документами или уполномоченным государственным органом.

Особая роль в этом процессе отводится руководителям и лицам, ответственным за обеспечение пожарной безопасности организаций, которые не только формируют политику организации в области обеспечения пожарной безопасности, разрабатывают и реализуют меры пожарной безопасности для конкретного предприятия, но также имеют право самостоятельно обучать остальных работников этого предприятия мерам пожарной безопасности в рамках противопожарных инструктажей.

Законодательство Российской Федерации в области пожарной безопасности. Система обеспечения пожарной безопасности. Права, обязанности должностных лиц за обеспечение пожарной безопасности

Законодательство Российской Федерации о пожарной безопасности основывается на Конституции Российской Федерации и включает в себя Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», принимаемые в соответствии с ним федеральные законы и иные нормативные правовые акты, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы пожарной безопасности.

Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее - № 69-ФЗ) определяет общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, регулирует в этой области отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, учреждениями, организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, иными юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности (далее - организации), а также между

общественными объединениями, индивидуальными предпринимателями, должностными лицами, гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства (далее - граждане).

Обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства.

Пожар, под которым понимается неконтролируемое горение, причиняющее материальный ущерб, вред жизни и здоровью граждан, интересам общества и государства, является одним из источников опасности. Она (опасность пожара) известна человечеству на протяжении всего периода его существования, однако не только не устранена (исключена), но в современном мире характеризуется повышенным уровнем в силу ряда причин, к числу которых относятся интенсификация хозяйственной деятельности человека, производственная и бытовая энергонасыщенность, научно-технический прогресс, быстрое устаревание технологий, социально-экономические факторы и др.

Удовлетворение потребности в самосохранении, в защите от пожарной опасности реализуется путем осуществления комплекса различных мер, адекватных угрозе, которые составляют систему обеспечения пожарной безопасности.

В Российской Федерации создана *система обеспечения пожарной безопасности (СОПБ)*, которая представляет собой совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ (ст. 3 [1]).

Существуют различные определения термина «*Система*» (от греч. *sýstēma* – целое, составленное из частей; соединение; сочетание), согласно одному из них - это «множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образующих определенную целостность, единство». В СОПБ такими элементами являются:

- органы государственной власти,
- органы местного самоуправления,
- организации,
- граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Органы государственной власти и самостоятельные в пределах своих полномочий не входящие в систему органов государственной власти органы местного самоуправления это те институты, через которые многонациональный народ Российской Федерации осуществляет свою власть (ст. 3 [2]).

Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (ст. 10 [2]).

Государственную власть в Российской Федерации осуществляют:

- Президент Российской Федерации,
- Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума),
- Правительство Российской Федерации,
- суды Российской Федерации.

Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации обеспечивают в соответствии с Конституцией Российской Федерации осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации. Полномочия (права) Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации устанавливаются Конституцией Российской Федерации.

Система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом.

В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов

Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

В систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации, определяются указом Президента Российской Федерации, функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, - постановлением Правительства Российской Федерации.

Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству (ст. ст. 131, 132 [2]).

Организация в рассматриваемом контексте - это, как правило, группа людей, работающих совместно (осуществляющих деятельность), во главе с руководителем и выполняющих определенные планы. К сожалению, не существует четких определения и классификации организаций, они могут быть государственными, частными, общественными, коммерческими и некоммерческими, производственными, военными, культурными, страховыми и т.п.

Чаще всего речь может идти о юридических лицах. Юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, имеет самостоятельный баланс или смету (ст. 48 [3]).

Последними в перечне элементов СОПБ названы граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации. К таковым, несомненно, относятся:

- руководители и должностные лица органов государственной власти,
- руководители и должностные лица органов местного самоуправления,
- руководители и должностные лица организаций,
- граждане, осуществляющие деятельность без образования юридического лица,
- сотрудники (работники) пожарной охраны,
- работники организаций, осуществляющих производство пожарно-технической продукции, продукции общего назначения, подлежащей обязательному подтверждению соответствия в области пожарной безопасности,
- работники организаций, осуществляющих работы (оказывающих услуги) в области пожарной безопасности,
- сотрудники (работники) научно-исследовательских и образовательных учреждений пожарно-технического профиля и т.д.

Очевидно, что представленный перечень граждан, принимающих участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, далеко не полон. По нашему мнению, речь должна идти обо всех гражданах Российской Федерации, равно

как и об иностранных гражданах и лицах без гражданства, так как каждый из них обязан применять (исполнять) требования пожарной безопасности, что фактически относит их к элементам СОПБ.

Основные функции системы обеспечения пожарной безопасности

Одним из важнейших свойств любой системы является ее целенаправленность - наличие у системы цели (целей) и приоритет целей системы перед целями её элементов. Для СОПБ в Российской Федерации такой целью (что следует из определения) является обеспечение пожарной безопасности, то есть обеспечение состояния защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров (ст. 2 № [1]).

Цель СОПБ определяет ее функции, к основным из которых относятся (ст. 3 [1]):

- нормативное правовое регулирование и осуществление государственных мер в области пожарной безопасности;
- создание пожарной охраны и организация ее деятельности;
- разработка и осуществление мер пожарной безопасности;
- реализация прав, обязанностей и ответственности в области пожарной безопасности;
- проведение противопожарной пропаганды и обучение населения мерам пожарной безопасности;
- содействие деятельности добровольных пожарных, привлечение населения к обеспечению пожарной безопасности;
- научно-техническое обеспечение пожарной безопасности;
- информационное обеспечение в области пожарной безопасности;
- осуществление федерального государственного пожарного надзора и других контрольных функций по обеспечению пожарной безопасности;
- производство пожарно-технической продукции;
- выполнение работ и оказание услуг в области пожарной безопасности;
- лицензирование деятельности в области пожарной безопасности (далее - лицензирование) и подтверждение соответствия продукции и услуг в области пожарной безопасности (далее - подтверждение соответствия);
- тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ;
- учет пожаров и их последствий;
- установление особого противопожарного режима;
- организация и осуществление профилактики пожаров.

Полномочия основных элементов системы обеспечения пожарной безопасности

Осуществление функций СОПБ реализуется через наделение элементов системы специальными полномочиями (помимо прочих), правами и обязанностями. При этом полномочиями наделены органы государственной власти, правами и обязанностями – организации и граждане.

К полномочиям федеральных органов государственной власти в области пожарной безопасности относятся (ст. 16 № 69-ФЗ):

- разработка и осуществление государственной политики, в том числе принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов по пожарной безопасности и контроль за их исполнением;
- разработка, организация выполнения и финансирование федеральных целевых программ;
- участие в разработке технических регламентов, национальных стандартов, сводов правил, содержащих требования пожарной безопасности (норм и правил), правил пожарной безопасности, в том числе регламентирующих порядок и организацию тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ;
- формирование предложений по проекту федерального бюджета на соответствующий год в части расходов на проведение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности, проводимых федеральными органами исполнительной власти, обеспечение целевого использования средств, выделяемых на эти цели из федерального бюджета;

- создание, реорганизация и ликвидация органов управления, подразделений пожарной охраны, пожарно-технических, научных и образовательных организаций, содержащихся за счет средств федерального бюджета;
- организация и проведение федерального государственного пожарного надзора;
- организация развития науки и техники, координация основных научных исследований и разработок;
- утверждение номенклатуры, объемов поставок для государственных нужд пожарно-технической продукции, в том числе по оборонному заказу;
- установление общих принципов подтверждения соответствия;
- создание государственных систем информационного обеспечения, а также систем статистического учета пожаров и их последствий;
- осуществление тушения пожаров в населенных пунктах, в том числе в городских лесах, организация и осуществление тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях, в которых создаются специальные и воинские подразделения, в организациях, в которых создаются объектовые подразделения федеральной противопожарной службы, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей;
- организация ведомственного пожарного надзора на объектах, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти;
- подготовка утверждаемого Правительством Российской Федерации перечня объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, на которых создаются объектовые, специальные и воинские подразделения федеральной противопожарной службы;
- разработка утверждаемого Правительством Российской Федерации нормативного правового акта, устанавливающего противопожарный режим.

В 2020 году правительство Российской Федерации утвердило такой правовой акт (Постановление Правительства РФ от 16.09.2020 г. N 1479) - Правила противопожарного режима в Российской Федерации.

Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области пожарной безопасности, предусмотренные № 69-ФЗ, могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации указами Президента Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (Утрачивает силу с 01.01.2023, вступает в силу Федеральный закон от 21.12.2021 N 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»).

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области пожарной безопасности относятся (ст. 18 № 69-ФЗ):

- нормативное правовое регулирование в пределах их компетенции;
- организация выполнения и осуществление мер пожарной безопасности;
- разработка, утверждение и исполнение соответствующих бюджетов в части расходов на пожарную безопасность, в том числе на содержание пожарной охраны;
- организация обучения населения мерам пожарной безопасности, а также информирование населения о мерах пожарной безопасности;
- разработка, организация выполнения и финансирование региональных целевых программ;
- осуществление в пределах их компетенции социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности, в том числе производства и закупок пожарно-технической продукции, а также участия населения в профилактике пожаров и борьбе с ними;

➤ осуществление мер по правовой и социальной защите личного состава пожарной охраны, находящейся в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, и членов их семей;

➤ создание, реорганизация и ликвидация органов управления и подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

➤ организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением лесных пожаров, пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, на объектах, входящих в утверждаемый Правительством Российской Федерации перечень объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей);

➤ утверждение перечня организаций, в которых в обязательном порядке создается пожарная охрана, содержащаяся за счет средств субъектов Российской Федерации;

➤ оперативное управление подразделениями территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности, осуществляемое в порядке делегирования полномочий без предоставления субвенций.

Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения устанавливаются законодательными, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

К полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов относятся (ст. 19 № [1]):

➤ создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;

➤ создание в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях;

➤ оснащение территорий общего пользования первичными средствами тушения пожаров и противопожарным инвентарем;

➤ организация и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной противопожарной службы о пожаре;

➤ принятие мер по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы;

➤ включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений и городских округов;

➤ оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;

➤ установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

К полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах городских населенных пунктов относятся (ст. 19 [1]):

➤ создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;

➤ включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений и городских округов;

➤ оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;

➤ установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений, городских округов, внутригородских районов устанавливаются нормативными актами органов местного самоуправления.

В субъектах Российской Федерации - городах федерального значения полномочия органов местного самоуправления, предусмотренные № 69-ФЗ, в соответствии с законами указанных субъектов Российской Федерации осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения.

В области пожарной безопасности граждане (ст. 34 № 69-ФЗ):

➤ - имеют право на:

- ✓ защиту их жизни, здоровья и имущества в случае пожара;
- ✓ возмещение ущерба, причиненного пожаром, в порядке, установленном действующим законодательством;
- ✓ участие в установлении причин пожара, нанесшего ущерб их здоровью и имуществу;
- ✓ получение информации по вопросам пожарной безопасности, в том числе в установленном порядке от органов управления и подразделений пожарной охраны;
- ✓ участие в обеспечении пожарной безопасности, в том числе в установленном порядке в деятельности добровольной пожарной охраны;

➤ - обязаны:

- ✓ соблюдать требования пожарной безопасности;
- ✓ иметь в помещениях и строениях, находящихся в их собственности (пользовании), первичные средства тушения пожаров и противопожарный инвентарь в соответствии с правилами пожарной безопасности и перечнями, утвержденными соответствующими органами местного самоуправления;
- ✓ при обнаружении пожаров немедленно уведомлять о них пожарную охрану;
- ✓ до прибытия пожарной охраны принимать посильные меры по спасению людей, имущества и тушению пожаров;
- ✓ оказывать содействие пожарной охране при тушении пожаров;
- ✓ выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц государственного пожарного надзора;
- ✓ предоставлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, возможность должностным лицам государственного пожарного надзора проводить обследования и проверки принадлежащих им производственных, хозяйственных, жилых и иных помещений и строений в целях контроля за соблюдением требований пожарной безопасности и пресечения их нарушений.

Права и обязанности организаций в области пожарной безопасности (ст. 37 № 69-ФЗ):

Руководители организации имеют право:

➤ создавать, реорганизовывать и ликвидировать в установленном порядке подразделения пожарной охраны, которые они содержат за счет собственных средств;

➤ вносить в органы государственной власти и органы местного самоуправления предложения по обеспечению пожарной безопасности;

➤ проводить работы по установлению причин и обстоятельств пожаров, происшедших на предприятиях;

- устанавливать меры социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности;
- получать информацию по вопросам пожарной безопасности, в том числе в установленном порядке от органов управления и подразделений пожарной охраны.

Руководители организации обязаны:

- соблюдать требования пожарной безопасности, а также выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц пожарной охраны;
- разрабатывать и осуществлять меры по обеспечению пожарной безопасности;
- проводить противопожарную пропаганду, а также обучать своих работников мерам пожарной безопасности;
- включать в коллективный договор (соглашение) вопросы пожарной безопасности;
- содержать в исправном состоянии системы и средства противопожарной защиты, включая первичные средства тушения пожаров, не допускать их использования не по назначению;
- оказывать содействие пожарной охране при тушении пожаров, установлении причин и условий их возникновения и развития, а также при выявлении лиц, виновных в нарушении требований пожарной безопасности и возникновении пожаров;
- предоставлять в установленном порядке при тушении пожаров на территориях предприятий необходимые силы и средства;
- обеспечивать доступ должностным лицам пожарной охраны при осуществлении ими служебных обязанностей на территории, в здания, сооружения и на иные объекты предприятий;
- предоставлять по требованию должностных лиц государственного пожарного надзора сведения и документы о состоянии пожарной безопасности на предприятиях, в том числе о пожарной опасности производимой ими продукции, а также о происшедших на их территориях пожарах и их последствиях;
- незамедлительно сообщать в пожарную охрану о возникших пожарах, неисправностях имеющихся систем и средств противопожарной защиты, об изменении состояния дорог и проездов;
- содействовать деятельности добровольных пожарных;
- обеспечивать создание и содержание подразделений пожарной охраны на объектах исходя из требований, установленных статьей 97 Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

Нормативные правовые акты и нормативные документы в области пожарной безопасности

Как отмечалось выше, одной из основных обязанностей граждан, должностных лиц (руководителей организаций) и организаций является соблюдение требований пожарной безопасности.

Напомним, что требования пожарной безопасности - специальные условия социального и (или) технического характера, установленные в целях обеспечения пожарной безопасности законодательством Российской Федерации, нормативными документами или уполномоченным государственным органом [1].

К числу документов, устанавливающих требования пожарной безопасности относятся технические регламенты, своды правил и другие документы стандартизации, а также Правила противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 №1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима».

Основополагающими в этой группе являются:

- Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее - №184-ФЗ),
- Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее - №123-ФЗ),

- Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Технический регламент - документ, который принят международным договором Российской Федерации, подлежащим ратификации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или в соответствии с международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации, или нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации) (ст.2 №184-ФЗ).

Стандартизация - деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг (ст.2 №184-ФЗ).

К основным документам в области стандартизации, используемым на территории Российской Федерации, относятся:

- национальные стандарты;
- стандарты организаций;
- своды правил;
- международные стандарты, региональные стандарты, региональные своды правил, стандарты иностранных государств и своды правил иностранных государств, зарегистрированные в Федеральном информационном фонде технических регламентов и стандартов.

Применение на добровольной основе стандартов и (или) сводов правил, включенных в указанный в перечень документов в области стандартизации, является достаточным условием соблюдения требований соответствующих технических регламентов. В случае применения таких стандартов и (или) сводов правил для соблюдения требований технических регламентов оценка соответствия требованиям технических регламентов может осуществляться на основании подтверждения их соответствия таким стандартам и (или) сводам правил. Неприменение таких стандартов и (или) сводов правил не может оцениваться как несоблюдение требований технических регламентов (ч. 4 ст.16.1 №184-ФЗ). Ниже представлены нормативные правовые акты, устанавливающие перечни документов стандартизации, действующих в развитие Технических регламентов:

➤ Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2009 года № 304-р «Об утверждении перечня национальных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и осуществления оценки соответствия»;

➤ Приказ Росстандарта от 16.04.2014 года № 474 «Об утверждении Перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;

➤ Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2014 г. N 1521 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;

➤ Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30 марта 2015 г. N 365 «Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. N 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

Основополагающие требования пожарной безопасности установлены №123-ФЗ, в соответствии с которым:

➤ Каждый объект защиты должен иметь систему обеспечения пожарной безопасности (ч. 1 ст. 5 №123-ФЗ).

➤ Целью создания системы обеспечения пожарной безопасности объекта защиты является предотвращение пожара, обеспечение безопасности людей и защита имущества при пожаре (ч. 2 ст. 5 №123-ФЗ).

➤ Система обеспечения пожарной безопасности объекта защиты включает в себя систему предотвращения пожара, систему противопожарной защиты, комплекс организационно-технических мероприятий по обеспечению пожарной безопасности (ч. 3 ст. 5 №123-ФЗ).

➤ Пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной при выполнении одного из следующих условий (ст. 6 №123-ФЗ):

1) в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных настоящим Федеральным законом;

2) в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и нормативными документами по пожарной безопасности.

При выполнении обязательных требований пожарной безопасности, установленных техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и требований нормативных документов по пожарной безопасности, а также для объектов защиты, которые были введены в эксплуатацию или проектная документация на которые была направлена на экспертизу до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, расчет пожарного риска не требуется. (но может быть произведен).

В случае, если положениями №123-ФЗ (за исключением положений статьи 64 (декларация ПБ), части 1 статьи 82 (электрооборудование), части 7 статьи 83 (СПС), частей 1.1 и 1.2 статьи 97 (Пожарные депо производственных объектов) №123-ФЗ устанавливаются более высокие требования пожарной безопасности, чем требования, действовавшие до дня вступления в силу соответствующих положений №123-ФЗ а, в отношении объектов защиты, которые были введены в эксплуатацию либо проектная документация на которые была направлена на экспертизу до дня вступления в силу соответствующих положений №123-ФЗ, применяются ранее действовавшие требования. При этом в отношении объектов защиты, на которых были проведены капитальный ремонт, реконструкция или техническое перевооружение, требования №123-ФЗ применяются в части, соответствующей объему работ по капитальному ремонту, реконструкции или техническому перевооружению (ст. 4 №123-ФЗ).

В соответствии со ст. 32 №123-ФЗ здания (сооружения, пожарные отсеки и части зданий, сооружений - помещения или группы помещений, функционально связанные между собой) в зависимости от их назначения, а также от возраста, физического состояния и количества людей, находящихся в здании, сооружении, возможности пребывания их в состоянии сна подразделяются на классы функциональной пожарной опасности. Так здания органов управления учреждений, проектно-конструкторских организаций, информационных и редакционно-издательских организаций, научных организаций, банков, контор, офисов относятся к классу Ф4.3.

Собственникам таких объектов защиты (лицам, уполномоченным владеть и распоряжаться таким имуществом), руководителям организаций при построении системы обеспечения пожарной безопасности объекта защиты следует руководствоваться требованиями пожарной безопасности, установленными для зданий класса Ф4.3 по функциональной пожарной опасности.

Требования пожарной безопасности социального характера определены Правилами противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 16.09.2020 г. N1479 «Об утверждении правил противопожарного режима в Российской Федерации».

Основные организационные мероприятия по установлению противопожарного режима

Противопожарный режим - требования пожарной безопасности, устанавливающие правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов в целях обеспечения пожарной безопасности.

Особый противопожарный режим - дополнительные требования пожарной безопасности, устанавливаемые органами государственной власти или органами местного самоуправления в случае повышения пожарной опасности на соответствующих территориях.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона «О пожарной безопасности» Правительство Российской Федерации своим постановлением от 16 сентября 2020 г. № 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации» утвердило Правила противопожарного режима в Российской Федерации. Данный документ содержит требования пожарной безопасности, устанавливающие правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов в целях обеспечения пожарной безопасности.

Противопожарный режим заключается в том, что в организации должны быть:

- определены и оборудованы места для курения;
- определены места и допустимое количество одновременно находящихся в помещениях сырья, полуфабрикатов и готовой продукции;
- установлен порядок уборки горючих отходов и пыли, хранения промасленной спецодежды;
- определен порядок обесточивания электрооборудования в случае пожара и по окончании рабочего дня;
- регламентированы порядок проведения временных огневых и других пожароопасных работ и порядок осмотра и закрытия помещений после окончания работы;
- определены действия работников при обнаружении пожара.

Противопожарный режим вводится на территории (в помещениях) организации в соответствии с распорядительными документами данной организации.

Ответственность должностных лиц за обеспечение пожарной безопасности. виды административно-правового воздействия за нарушение и невыполнение правил и норм пожарной безопасности

Руководители организаций осуществляют непосредственное руководство системой пожарной безопасности в пределах своей компетенции на подведомственных объектах и несут персональную ответственность за соблюдение требований пожарной безопасности.

Как видно, организации наделены правами и обязанностями в области пожарной безопасности исключительно в лице руководителей организаций.

На наш взгляд, это несколько не соответствует положениям гражданского и административного законодательства Российской Федерации.

Так, согласно ст. 49 ГК РФ [3] юридическое лицо (организация) может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Согласно ст. 2.10 КоАП РФ [4] юридические лица (организации) подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями раздела II Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Более того, в последнее время в обществе идет дискуссия о возможности (необходимости) введения уголовной ответственности юридических лиц (организаций).

В соответствии со статьей 38 Федерального закона «О пожарной безопасности» [1] ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут:

- собственники имущества;
- руководители федеральных органов исполнительной власти;
- руководители органов местного самоуправления;
- лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций;
- лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности;
- должностные лица в пределах их компетенции.

Ответственность за нарушение требований пожарной безопасности для квартир (комнат) в домах государственного, муниципального и ведомственного жилищного фонда возлагается на ответственных квартиросъемщиков или арендаторов, если иное не предусмотрено соответствующим договором.

Лица, указанные в части первой этой статьи, иные граждане за нарушение требований пожарной безопасности, а также за иные правонарушения в области пожарной безопасности могут быть привлечены к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Основания и порядок привлечения руководителей организаций к административной ответственности за правонарушения в области пожарной безопасности устанавливаются законодательством Российской Федерации (ст. 39 [1]).

Дисциплинарная ответственность за нарушения требований пожарной безопасности определяется правоустанавливающими документами организации в соответствии с положениями трудового законодательства Российской Федерации.

В уголовном законодательстве РФ за нарушения требований пожарной безопасности ответственность предусматривается статьей 219 [5]:

«Статья 219 УК РФ. Нарушение требований пожарной безопасности

Нарушение требований пожарной безопасности, совершенное лицом, на котором лежала обязанность по их соблюдению, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека, -

наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, -

наказывается принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, -

наказывается принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового».

Зачастую описанные выше преступления сопровождаются дополнительными составами, такими как «Служебный подлог» и «Халатность» (ст. ст. 292 и 293 [5]).

Наиболее часто реализуемым и наиболее эффективным является привлечение за нарушения требований пожарной безопасности к административной ответственности в соответствии со статьей 20.4 КоАП РФ [4]:

«Статья 20.4. Нарушение требований пожарной безопасности

Нарушение требований пожарной безопасности, за исключением случаев, предусмотренных статьями 8.32, 11.16 настоящего Кодекса и частями 3 - 8 настоящей статьи, -

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц - от шести тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

Те же действия, совершенные в условиях особого противопожарного режима, -

влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Нарушение требований пожарной безопасности к внутреннему противопожарному водоснабжению, электроустановкам зданий, сооружений и строений, электротехнической продукции или первичным средствам пожаротушения либо требований пожарной безопасности об обеспечении зданий, сооружений и строений первичными средствами пожаротушения -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от шести тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

Нарушение требований пожарной безопасности к эвакуационным путям, эвакуационным и аварийным выходам либо системам автоматического пожаротушения и системам пожарной сигнализации, системам оповещения людей о пожаре и управления эвакуацией людей в зданиях, сооружениях и строениях или системам противодымной защиты зданий, сооружений и строений -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от ста пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 3 или 4 настоящей статьи, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от двухсот тысяч до четырехсот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и уничтожение или повреждение чужого имущества либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью человека, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот пятидесяти тысяч до четырехсот тысяч рублей.

6.1. Нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и причинение тяжкого вреда здоровью человека или смерть человека, -

влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от шестисот тысяч до одного миллиона рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Неисполнение производителем (поставщиком) обязанности по включению в техническую документацию на вещества, материалы, изделия и оборудование информации о показателях пожарной опасности этих веществ, материалов, изделий и оборудования или информации о мерах пожарной безопасности при обращении с ними, если предоставление такой информации обязательно, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от девяноста тысяч до ста тысяч рублей.

Нарушение требований пожарной безопасности об обеспечении проходов, проездов и подъездов к зданиям, сооружениям и строениям -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от семи тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста двадцати тысяч до ста пятидесяти тысяч рублей».

КоАП РФ [4] предусматривается также ответственность за неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль (ст. 19.4), воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля (ст. 19.4.1), невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль (ст. 19.5), уклонение от исполнения административного наказания (ст. 20.25) и др.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

Система обеспечения пожарной безопасности это...

Что относится к функциям системы обеспечения пожарной безопасности?

Требования пожарной безопасности это ...

Какими нормативными правовыми актами Российской Федерации регламентируется организация федерального государственного пожарного надзора?

Каким нормативным правовым актом Российской Федерации устанавливаются требования к организации и проведению проверок органами государственного надзора?

За какие противоправные деяния в области пожарной безопасности предусматривается административная ответственность?

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».
2. Конституция Российской Федерации;
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая);
4. Кодекс Российской Федерации Об административных правонарушениях;
5. Уголовный кодекс Российской Федерации.
6. Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;
7. Приказ МЧС России от 16.03.2020 № 171 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по предоставлению государственной услуги по регистрации декларации пожарной безопасности и формы декларации пожарной безопасности»;

8. Постановление Правительства РФ от 12.04.2012 N 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре»;

9. Федеральный закон от 26.12.2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

10. Постановление Правительства РФ от 16.09.2020 № 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации».