

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»

НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Выпускная квалификационная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
профилизации «Административное право»

Идентификационный код ВКР: 798

Екатеринбург 2018

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический университет»
Институт гуманитарного и социально-экономического образования
Кафедра документоведения, истории и правового обеспечения

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:
Заведующий кафедрой ДПО
_____ М.Б. Ларионова
«___» _____ 20__ г.

НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Выпускная квалификационная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
профилизации «Административное право»

Идентификационный код ВКР: 798

Исполнитель:
студент группы Пу-513 АП

В.С. Махнутин

Руководитель:
доцент кафедры ДПО,
канд. юрид. наук

М.В. Ожиганова

Нормоконтролер:
ст. преподаватель кафедры ДПО

И.Е. Сафронович

Екатеринбург 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	7
1.1. Пожарная безопасность: понятие, сущность, элементы	7
1.2. Нарушения пожарной безопасности и их последствия.....	15
1.3. Обязанности граждан, предприятий и их руководителей, экспертов в области пожарной безопасности.....	21
2. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	26
2.1. Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности должностными лицами, предпринимателями и юридическими лицами	26
2.2. Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности производителями (поставщиками).....	37
2.3. Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности экспертом в области оценки пожарного риска	40
3. АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО СТ.20.4 АПК РФ	46
4. МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА	58
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	65
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	69

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность работы. Неотъемлемым элементом общественной безопасности в стране является пожарная безопасность. Обеспечение пожарной безопасности – это одна из ключевых задач государства¹. Обусловлено это тем, что, «пожарная безопасность, наряду с другими видами безопасности, является необходимым условием стабильности существования, жизнедеятельности и развития государства и общества в целом»². Сегодня состояние пожарной безопасности в Российской Федерации, по мнению исследователей, явно носит «выраженный кризисный характер и является мощным дестабилизирующим фактором, негативно влияющим на экономику и демографическую ситуацию»³. Такое мнение имеет под собой все основания, поскольку ежегодно в России пожарами наносится значительный ущерб экономике и отдельным гражданам.

Согласно данным статистики, ежегодно в Российской Федерации происходит от 10 тыс. до 35 тыс. лесных пожаров, причем наибольшее их количество случается в период с начала апреля по конец октября⁴.

Пожары фиксируются на всей территории страны, однако наибольший вред, как правило, наносят горящие леса и торфяники в европейской ее части, в наиболее густонаселенных территориях страны.

Опасность пожаров состоит в том, что они в большинстве случаев несут за собой невосполнимость наносимого ущерба. Ежегодно в пожарах гибнут тысячи человек, в том числе дети, также тысячи травмируются,

¹ Лизвинская В. Пожарная безопасность на предприятии: споры и их анализ // Административное право. 2015. № 3. С. 57-61.

² Скибневская Т.Г. Административно-правовое обеспечение процессов перехода на новые принципы нормирования требований пожарной безопасности // Технология техносферной безопасности. 2007. №2 (12). С.31.

³ Елагин А.Г. Теоретические, правовые и организационные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации. Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С.4.

⁴ Почему в пожарах «погорели» российские чиновники [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://russkiinvesti.ru/novosti/ekologiya/pochemu-v-pozharax-pogoreli-rossijskie-chinovniki.html>.

получают прямой материальный ущерб. Эти данные показывают актуальность деятельности государства в сфере обеспечения пожарной безопасности и в том числе актуальность совершенствования правового регулирования административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности.

Объектом исследования в работе является институт административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности.

Предмет изучения – законодательные нормы и правоприменительная судебная практика в сфере привлечения к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности.

Цель выпускной квалификационной работы – изучить особенности современного правового регулирования административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности и его применение в судебной практике.

Для достижения цели определены следующие задачи работы:

- 1) изучить понятие, сущность и элементы пожарной безопасности;
- 2) охарактеризовать нарушения пожарной безопасности и их последствия;
- 3) рассмотреть обязанности граждан, предприятий, их руководителей и экспертов в области пожарной безопасности;
- 4) изучить особенности административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности;
- 5) проанализировать особенности правоприменительной практики по привлечению к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности;
- 6) сделать выводы о направлениях совершенствования института административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности.

Теоретической основой исследования послужили работы отечественных специалистов, исследующих различные аспекты пожарной

безопасности и административной ответственности за нарушение требований в данной сфере (В.А. Гуциева, А.Г. Елагина, В. Лизвинской, Е.В. Роговой, Б.В. Россинского, Т.Г. Скибневской, М.М. Султыгова, Х.И. Цечоева).

Методологической основой работы стали следующие ключевые методы научного анализа: описательный, сравнительно-типологический, нормативный.

Нормативно-правовой основой работы являются Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ, Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Указ Президента РФ от 01.01.2018 № 2 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года», Постановление Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме» и другие нормативные акты.

Структура работы соответствует поставленным задачам, включает в себя введение, четыре раздела основной части, заключение и список использованных источников и литературы.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Пожарная безопасность: понятие, сущность, элементы

Важнейшим элементом единой системы национальной безопасности страны является пожарная безопасность.

Пожарная безопасность представляет собой «состояние, противоположное пожароопасному, пожарной опасности как виду опасного состояния свойственно наличие потенциальной и реальной угрозы причинения ущерба объектам экономики поражающими факторами пожаров»¹. Пожарная безопасность рассматривается в широком и узком ключе. В широком ключе пожарная безопасность – это «состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров». Такая трактовка этого термина представлена в ст. 1 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»². В узком ключе пожарная безопасность понимается как состояние конкретного объекта, «при котором с регламентируемой вероятностью исключается возможность возникновения и развития пожара и воздействия на людей опасных факторов пожара, а также обеспечивается защита материальных ценностей»³. Также пожарную безопасность определяют как «систему организационных и технических средств, направленную на профилактику и ликвидацию пожаров»⁴. Пожарная безопасность служит целям исключения возможностей возникновения

¹ Скибневская Т.Г. Административно-правовое обеспечение процессов перехода на новые принципы нормирования требований пожарной безопасности // Технология техносферной безопасности. 2007. №2(12). С.22.

² О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст.3649.

³ ГОСТ 12.1.033-81. Система стандартов безопасности труда. Пожарная безопасность. Термины и определения [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://86.mchs.gov.ru/upload/site62/folder_page/003/138/625/6._Mezhgosudarstvennyu_standart_GOST_12.1.033-81.pdf.

⁴ **Автор?** Пожарная и взрывная безопасность. Екатеринбург: Уральский институт фондового рынка, 2010. С. 2.

пожаров, а в случае их появления – целям принятия необходимых мер по устранению негативного влияния опасных факторов пожара на людей, сооружения и материальные ценности.

Выделяют две группы методов государственного регулирования правоотношений в области обеспечения пожарной безопасности:

- прямые (административные);
- косвенные – т.е. экономические средства воздействия на регулируемые отношения с помощью создания условий, влияющих на мотивацию поведения хозяйствующих субъектов¹.

Реализация методов государственного регулирования осуществляется посредством исполнения функций системы обеспечения пожарной безопасности, к которым относятся: 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 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 и подтверждение соответствия продукции и услуг в области

¹ Информационные и справочные (лекционные) материалы для обучения руководителей и должностных лиц, осуществляющих деятельность в зданиях, предназначенных для постоянного проживания и временного пребывания людей (категория зданий класса функциональной пожарной опасности Ф1). М.: ФГБУ ВНИИПО, 2012. С.8.

пожарной безопасности; тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ; учет пожаров и их последствий; установление особого противопожарного режима¹.

Важнейшим является государственное нормативно-правовое регулирование обеспечения пожарной безопасности. В целом российский законодатель не определяет понятие «обеспечение безопасности», устанавливая лишь, что безопасность достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно-важным интересам личности, общества и государства (абз.1 ст.14)². В то же время, как указывают исследователи³, понятие «обеспечение безопасности» имеет весьма важное значение, поскольку правовому регулированию в целом и административно-правовому регулированию в частности подвергается не само безопасное состояние, а общественные отношения, непосредственно складывающиеся по поводу его обеспечения. М.М. Султыгов и В.А. Гуциев отмечают, что в общем понимании обеспечить – означает оградить от убытков, недостатка, нужды, от грозящей кому-нибудь опасности, сделать вполне возможным, действенным, реально выполнимым.

Главной целью обеспечения безопасности как таковой является предотвращение и устранение опасных ситуаций, создающих угрозу жизни, здоровью и собственности людей, нормальной деятельности государственных и негосударственных образований (органов, предприятий,

¹ Информационные и справочные (лекционные) материалы для обучения руководителей и должностных лиц, осуществляющих деятельность в зданиях, предназначенных для постоянного проживания и временного пребывания людей (категория зданий класса функциональной пожарной опасности Ф1). М.: ФГБУ ВНИИПО, 2012. С.8.

² О безопасности: Закон Российской Федерации от 05.03.1992 № 2446-1 // ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 5. Ст. 769.

³ Султыгов М.М., Гуциев В.А. Структура обеспечения пожарной безопасности // Вестник Санкт-Петербургского университета противопожарной службы МЧС России. 2009. №3. С.63-68.

учреждений и объединений)¹. Таким образом, в результате обеспечения безопасности должно создаваться и сохраняться динамически устойчивое безопасное состояние отсутствия различного рода (потенциальных и реальных, внутренних и внешних) угроз либо противодействия им. Все это осуществляется в процессе определённой деятельности людей. В связи с этим обеспечение безопасности представляет собой постоянно развивающийся социальный процесс, стремящийся к определенной цели, тесно связанной с сохранением и самосохранением социальных и биосоциальных единиц и организмов.

В целях создания системы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации на государственном уровне принимаются законодательные акты, разрабатываются 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 (ст.1 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»²).

Законодательство Российской Федерации о пожарной безопасности (ст. 2 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности») в настоящее время основывается на Конституции Российской Федерации и включает в себя Федеральный закон № 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, регулирующие вопросы пожарной безопасности.

Федеральный закон «О пожарной безопасности» определяет общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, регулирует в этой области отношения

¹ **Автор?** Административное право: Управление в области административно-политической деятельности. М., 2006. С. 164.

² О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 1994. №35. Ст.3649.

между органами государственной власти, органами местного самоуправления, учреждениями, организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, иными юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также между общественными объединениями, должностными лицами, гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства.

Федеральным законом «О пожарной безопасности» № 69-ФЗ определяется: система обеспечения пожарной безопасности и её основные функции, виды и основные задачи пожарной охраны, личный состав Государственной противопожарной службы; гарантии правовой и социальной защиты личного состава Государственной противопожарной службы, страховые гарантии сотрудникам и работникам Государственной противопожарной службы; финансовое и материально-техническое обеспечение служб пожарной безопасности; полномочия органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области пожарной безопасности; права, обязанности и ответственность граждан и организаций в области пожарной безопасности.

Помимо федерального закона «О пожарной безопасности» нормативные требования в сфере пожарной безопасности в России содержатся в различных нормативных актах: законах, указах Президента, постановлениях Правительства РФ, решениях органов власти субъектов Российской Федерации, стандартах, нормах, правилах, инструкциях, которые можно разделить на группы.

В первую группу нормативных актов, затрагивающих вопросы пожарной безопасности, относятся законы, принятые Государственной Думой и имеющие высшую юридическую силу. Основным юридическим актом, определяющим общие правовые, экономические основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, является закон «О пожарной безопасности», регулирующий отношения между органами

государственной власти, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, иными юридическим лицами, общественными организациями, должностными лицами и гражданами в области обеспечения пожарной безопасности.

К группе законов, регулирующих вопросы пожарной безопасности, также относятся: Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»¹; Федеральный закон от 06.05.2011 № 100-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О добровольной пожарной охране»²; Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.06.2016)³ – устанавливающий в ст.20.4 меры административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности; Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015)⁴ – раздел X «Охрана труда»; Гражданский кодекс РФ – глава 59, «Обязательства вследствие причинения вреда»; Уголовный кодекс РФ – определяющий случаи, когда пожар является или связан с преступлением.

Ко второй группе нормативных актов в сфере обеспечения пожарной безопасности относятся подзаконные акты федерального уровня – постановления Правительства Российской Федерации и ведомственные акты. Среди постановлений Правительства РФ важное значение имеют, например: Постановление Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 (ред. от 06.04.2016) «О противопожарном режиме» (вместе с «Правилами противопожарного режима в Российской Федерации»); Постановление Правительства РФ от

¹ Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2008. №30 (ч.1). Ст.3579.

² О добровольной пожарной охране: Федеральный закон от 06.05.2011 № 100-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2011. №19. Ст.2717.

³ Кодекс РФ об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч.1). Ст.1

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2001. №1 (ч.1). Ст.3.

12.08.2010 № 623 (ред. от 30.04.2015) «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта»; Постановление Правительства РФ от 27.06.2009 № 540 (ред. от 26.08.2014) «Об утверждении Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта»; Приказ МЧС России от 21.02.2013 № 116 «Об утверждении свода правил СП 7.13130 «Отопление, вентиляция и кондиционирование. Требования пожарной безопасности» и др. Так, Постановлением Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 в Российской Федерации введены единые Правила противопожарного режима. Своим содержанием данное постановление дополняет, развивает и конкретизирует нормы ст. 30 Федерального закона «О пожарной безопасности» («Особый противопожарный режим»). Утвержденные Правила противопожарного режима включают в себя: требования пожарной безопасности, правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов в целях обеспечения пожарной безопасности. Постановление регламентирует, что допуск лиц на те или иные общественные объекты возможен только после прохождения ими обучения мерам пожарной безопасности. Однако наиболее многочисленным в этом блоке является перечень ведомственных актов МЧС РФ. Среди них следует назвать несколько основополагающих.

В третью группу нормативных актов по пожарной безопасности относятся нормативные акты субъектов Российской Федерации. Это могут быть законы областей, краев, республик и др. в составе России, принятые на основании ст. 76 Конституции России, относящей обеспечение общественной безопасности к совместному ведению России и субъекта Федерации. Так, в Свердловской области в этот важнейший блок регионального законодательства входит несколько ключевых нормативно-правовых актов: Закон Свердловской области от 15 июля 2005 г. № 82-ОЗ «Об обеспечении

пожарной безопасности на территории Свердловской области»¹, Постановление Правительства Свердловской области от 10 марта 2006 г. № 211-ПП «Об утверждении Положения о порядке проведения органами государственной власти Свердловской области противопожарной пропаганды и организации обучения населения мерам пожарной безопасности в Свердловской области»², Постановление Правительства Свердловской области от 06.08.2013 № 991-ПП «Об утверждении Концепции развития противопожарной службы Свердловской области и общественных объединений пожарной охраны, действующих на территории Свердловской области, на период до 2020 года»³.

Наконец, к четвертой группе нормативных актов, регулирующих вопросы обеспечения противопожарной безопасности в РФ, относятся нормативы – стандарты в сфере пожарной безопасности (ГОСТ; РСТ; ОСТ, стандарты предприятий). Среди них ключевые – это «СП 232.1311500.2015. Свод правил. Пожарная охрана предприятий. Общие требования»⁴, «СП 4.13130.2013. Свод правил. Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям»⁵, «СП 6.13130.2013. Свод

¹ Об обеспечении пожарной безопасности на территории Свердловской области: Закон Свердловской области от 15 июля 2005 г. № 82-ОЗ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://firenotes.ru/x_zakon/zpb-verdlovskoi-oblasti/zpb-verdlovskoi-oblasti_a.html.

² Об утверждении Положения о порядке проведения органами государственной власти Свердловской области противопожарной пропаганды и организации обучения населения мерам пожарной безопасности в Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 10 марта 2006 г. № 211-ПП [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.lawsrf.ru/region/documents/1222430.

³ Об утверждении Концепции развития противопожарной службы Свердловской области и общественных объединений пожарной охраны, действующих на территории Свердловской области, на период до 2020 года: Постановление Правительства Свердловской области от 06.08.2013 № 991-ПП // Областная газета. 2013. №382-384.

⁴ Об утверждении свода правил «Пожарная охрана предприятий. Общие требования: Приказ МЧС России от 03.07.2015 г. № 341 // Информационный бюллетень о нормативной, методической и типовой проектной документации. 2015. №8.

⁵ Об утверждении свода правил СП 4.13130 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям: Приказ МЧС России от 24.04.2013 г. № 288. (ред. от 18.07.2013) // Информационный бюллетень о нормативной, методической и

правил. Системы противопожарной защиты. Электрооборудование. Требования пожарной безопасности»¹, «СП 2.13130.2012. Свод правил. Системы противопожарной защиты. Обеспечение огнестойкости объектов защиты»² и некоторые другие.

Таким образом, в настоящее время законодательство в сфере регулирования вопросов обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации является комплексным, многоуровневым и включает в себя как акты федерального, так и акты регионального уровня. При этом большое значение в регулировании организационных, методических, технических вопросов обеспечения противопожарной безопасности играют подзаконные акты Правительства РФ и МЧС РФ в данной сфере.

Основными элементами системы обеспечения пожарной безопасности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

1.2. Нарушения пожарной безопасности и их последствия

В настоящее время выделяется целый ряд нарушений режима пожарной безопасности (правил противопожарного режима) в РФ, в результате которых могут наступать те или иные негативные последствия.

Все нарушения можно условно разделить на несколько групп в зависимости от их сферы:

типовой проектной документации. 2013. №7. Не должно быть одной ссылки на две страницы, переделайте

¹ Об утверждении свода правил СП 6.13130 «Системы противопожарной защиты. Электрооборудование. Требования пожарной безопасности»: Приказ МЧС России от 21.02.2013 г. № 115 // Информационный бюллетень о нормативной, методической и типовой проектной документации. 2013. №7.

² Об утверждении свода правил «Системы противопожарной защиты. Обеспечение огнестойкости объектов защиты: Приказ МЧС России от 21.11.2012 г. № 693 (ред. от 23.10.2013) // Пожарная безопасность. 2013. №1.

- нарушения, связанные с несоблюдением установленных правил разработки и принятия документов и инструкций в сфере пожарной безопасности, проведения инструктажей и соблюдения противопожарного режима;
- нарушения, связанные с несоблюдением противопожарных правил содержания зданий и помещений;
- нарушения, связанные с нарушением правил содержания и эксплуатации эвакуационных выходов и путей эвакуации при пожаре;
- нарушения, связанные с установкой и эксплуатацией электроустановок и электроприборов;
- нарушения в области противопожарного водоснабжения;
- нарушения правил установки и эксплуатации автоматических систем противопожарной защиты;
- нарушения в сфере обеспечения объектов первичными средствами пожаротушения.

Рассмотрим каждую из названных групп нарушений.

Первая группа – это нарушения, связанные с несоблюдением установленных правил разработки и принятия документов и инструкций в сфере пожарной безопасности, проведения инструктажей и соблюдения противопожарного режима. Можно выделить следующие виды нарушений, которые входят в эту группу, например, для того или иного объекта (как правило, производственного или торгового) не утверждена инструкция о мерах пожарной безопасности, в том числе отдельно для каждого пожаровзрывоопасного и пожароопасного помещения категории В1 производственного и складского назначения; лица допущены к работе на объекте без прохождения обучения мерам пожарной безопасности; не проведён противопожарный инструктаж и не пройден пожарно-технический минимум; руководителем организации не назначено лицо, ответственное за

пожарную безопасность; не обеспечено наличие табличек с номером телефона для вызова пожарной охраны; не обеспечено наличие планов эвакуации людей при пожаре; на объекте с массовым пребыванием не обеспечено наличие инструкции о действиях персонала по эвакуации людей при пожаре, а также не проводятся не реже одного раза в полугодие практические тренировки лиц, осуществляющих свою деятельность на объекте; допускается курение на объекте либо места, специально отведенные для курения табака, не обозначены знаками «Место для курения».

Вторая группа нарушений – это нарушения, связанные с несоблюдением противопожарных правил содержания зданий и помещений. В этой категории, в частности, выделяются следующие нарушения противопожарного режима: не обеспечивается наличие на дверях помещений производственного и складского назначения обозначения их категорий по взрывопожарной и пожарной опасности, а также класса зоны в соответствии с главами 5, 7 и 8 Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»; не осуществляется проверка состояния огнезащитной обработки (пропитки) в соответствии с инструкцией завода-изготовителя с составлением протокола проверки состояния огнезащитной обработки (пропитки); не организовано проведение работ по заделке негорючими материалами, обеспечивающими требуемый предел огнестойкости и дымогазонепроницаемость, образовавшихся отверстий и зазоров в местах пересечения противопожарных преград с инженерными и технологическими коммуникациями; в подвальном либо чердачном помещении допущено хранение легковоспламеняющихся и горючих жидкостей (баллонов с горючими газами); техническое помещение (чердаки, технические этажи, вентиляционные камеры) используется для организации производственных участков, мастерских, а также для хранения продукции, оборудования, мебели и других предметов; в подвальном помещении устроена мастерская (иное хозяйственное помещение), при этом нет самостоятельного выхода (выход из них не изолирован противопожарными

преградами от общих лестничных клеток); снята предусмотренная проектной документацией дверь эвакуационного выхода из поэтажных коридоров (холлов, фойе, тамбуров и лестничных клеток), препятствующая распространению опасных факторов пожара на путях эвакуации; под лестничным маршем (на лестничных площадках) допускается хранение горючих материалов; в производственном (складском) помещении выполнено встроенное помещение из горючих материалов (листового металла); не проведены эксплуатационные испытания пожарных лестниц (ограждений на крышах) с составлением соответствующего протокола испытаний; на объекте с массовым пребыванием людей не обеспечено наличие исправных электрических фонарей из расчета 1 фонарь на 50 человек; не проводятся периодические работы по очистке вентиляционных камер (циклонов, воздухопроводов) от горючих отходов с составлением соответствующего акта.

Третья группа нарушений противопожарного режима – это нарушения, связанные с нарушением правил содержания и эксплуатации эвакуационных выходов и путей эвакуации при пожаре. В эту группу входят нарушения следующего характера: запоры на дверях эвакуационных выходов не обеспечивают возможность их свободного открывания изнутри без ключа; на путях эвакуации устроены пороги (раздвижные двери, подъемно-опускные двери и ворота, вращающиеся двери и турникеты); загромождены эвакуационные пути (выходы, проходы, коридоры, тамбуры, галереи, лифтовые холлы, лестничные площадки, марши лестниц, двери, эвакуационные люки) различными материалами, изделиями, оборудованием, производственными отходами, мусором и другими предметами, блокирована дверь эвакуационного выхода; в тамбуре эвакуационного выхода допускается хранение инвентаря и материалов (устроена вешалка для одежды, гардероб); зафиксированы самозакрывающиеся двери лестничных клеток (коридоров, холлов и тамбуров) в открытом положении; сняты двери лестничных клеток

(коридоров, холлов и тамбуров); изменено направление открывания дверей эвакуационных выходов.

Четвертая категория нарушений противопожарного режима связана с несоблюдением правил установки и эксплуатации электроустановок и электроприборов, например: допущена прокладка и эксплуатация воздушных линий электропередачи над горючей кровлей (навесами, открытыми складами (штабелями, скирдами и др.) горючих веществ, материалов и изделий); допущена эксплуатация электропровода (кабеля) с видимыми нарушениями изоляции; допущено использование розетки (рубильника, других электроустановочных изделий) с повреждениями; допущена эксплуатация светильников со снятыми колпаками (рассеивателями), предусмотренными конструкцией светильника; допущено применение нестандартного (самодельного) электронагревательного прибора; наконец, допущено размещение (складирование) в электрощитовых (у электрощитов, у электродвигателей и пусковой аппаратуры) горючих материалов (веществ).

Пятая группа – это нарушения в области противопожарного водоснабжения. Сюда относят такие виды нарушений, как: необеспечение исправности источников наружного противопожарного водоснабжения и внутреннего противопожарного водопровода; необеспечение исправного состояния пожарных гидрантов, утепления пожарных гидрантов в зимнее время, очистки от снега и льда пожарных гидрантов, доступности подъезда пожарной техники к пожарным гидрантам; непроведение проверки работоспособности (с составлением соответствующих актов) сетей наружного и внутреннего противопожарного водопровода; необеспечение указателем направления движения к пожарным гидрантам (водоемам); необеспечение укомплектованности пожарных кранов внутреннего противопожарного водопровода пожарными рукавами, ручными пожарными стволами и вентилями; неорганизация пережатка пожарных рукавов (не реже 1 раза в год) или неприсоединение пожарного рукава к пожарному крану и пожарному стволу.

Шестая группа нарушений касается нарушения правил установки и эксплуатации автоматических систем противопожарной защиты. Эта группа включает в себя нарушения, связанные с необеспечением исправного состояния автоматических установок пожаротушения (автоматических установок пожарной сигнализации, установок систем противодымной защиты, системы оповещения людей о пожаре, средств пожарной сигнализации, противопожарных дверей, противопожарных и дымовых клапанов) и неорганизацией проведения проверки работоспособности (не реже 1 раза в квартал) систем и средств противопожарной защиты объекта с оформлением соответствующего акта проверки.

Наконец, в последнюю, седьмую группу нарушений противопожарного режима входят нарушения в сфере обеспечения объектов первичными средствами пожаротушения, а именно: необеспечение объекта огнетушителями по нормам; необеспечение исправности огнетушителей, установленных на объекте; несоблюдение сроков перезарядки (освидетельствования, своевременной замены) огнетушителей, указанные в их паспортах; отсутствие паспортов и порядковых номеров на огнетушителях, установленных на объекте; неопломбирование запорно-пускового устройства огнетушителя одноразовой пломбой; неведение учета наличия, периодичности осмотра и сроков перезарядки огнетушителей, а также иных первичных средств пожаротушения в специальном журнале; необорудование производственных и складских помещений пожарными щитами для размещения первичных средств пожаротушения; неукomплектованность пожарных щитов немеханизированным пожарным инструментом и инвентарем согласно норм; допущение использования первичных средств пожаротушения, немеханизированного пожарного инструмента и инвентаря для хозяйственных и прочих нужд, не связанных с тушением пожара.

Таким образом, проведенный развернутый анализ показывает, что в настоящее время нарушения в области обеспечения противопожарной

безопасности являются множественными. Поэтому специалисты, отвечающие на предприятиях и в организациях за пожарную безопасность, должны обладать целым комплексом технических, нормативных, организационно-управленческих знаний в данной сфере.

Основными последствиями нарушения правил и норм пожарной безопасности являются пожары. Под пожаром понимается неконтролируемое горение вне специально организованного очага, наносящее материальный ущерб¹. Поражающими факторами пожара являются: высокая температура, тепловое излучение, дым.

Пожары приводят к значительному материальному ущербу, который от пожаров главным образом создается за счет действия высокой температуры и излучения. Однако большую социальную опасность представляет даже не материальный ущерб, который может вызвать пожар, а те возможная гибель людей или причинение им тяжких увечий. Вред для людей при пожаре чаще всего причиняется задымлением, вследствие чего наступает отравление продуктами горения.

1.3. Обязанности граждан, предприятий и их руководителей, экспертов в области пожарной безопасности

Согласно ч. 1 ст. 38 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», ответственность за нарушение требований пожарной безопасности несут:

- собственники имущества;
- руководители федеральных органов исполнительной власти;
- руководители органов местного самоуправления;
- лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций;

¹ Ивашкевич А. А. Пожарная безопасность систем вентиляции: тексты лекций. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2012. С. 4.

- лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности;
- должностные лица в пределах их компетенции.

Соответственно, все эти лица должны выполнять те обязанности по соблюдению пожарной безопасности, которые на них возложены. Все они так или иначе определены Федеральным законом «О пожарной безопасности».

Так, согласно ст.34 закона, 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 противопожарного режима 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 России, возможность должностным лицам государственного пожарного надзора проводить обследования и проверки принадлежащих им производственных, хозяйственных и иных помещений и строений (за исключением жилых помещений), территорий, земельных участков в целях контроля за соблюдением требований пожарной безопасности и пресечения их нарушений.

Обязанности предприятий и организаций в сфере обеспечения пожарной безопасности определены в ст. 37 указанного закона. Согласно его нормам, поскольку предприятия самостоятельной правосубъектностью в таких отношениях не обладают, от их лица обязанности по обеспечению противопожарного режима и пожарной безопасности несут руководители организации. Они обязаны:

- соблюдать требования пожарной безопасности, а также выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц пожарной охраны;
- разрабатывать и осуществлять меры 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 ст. 97 Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;

В соответствии с нормами закона, руководители организаций осуществляют непосредственное руководство системой пожарной безопасности в пределах своей компетенции на подведомственных объектах и несут персональную ответственность за соблюдение требований пожарной безопасности.

По действующему законодательству России самостоятельной ответственностью и, соответственно, самостоятельным кругом обязанностей в сфере пожарной безопасности обладают эксперты, привлекаемые органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля, к проведению мероприятий по контролю в области обеспечения пожарной безопасности. Такие эксперты обязаны обладать знаниями: международных договоров Российской Федерации, законодательных и иных нормативных правовых актов РФ, нормативных документов, устанавливающих требования в области обеспечения пожарной безопасности; полномочий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций в области обеспечения пожарной безопасности; порядка проведения органами надзора мероприятий по надзору за выполнением федеральными органами исполнительной власти,

органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами установленных требований в области обеспечения пожарной безопасности; современных форм и методов работы по осуществлению государственного надзора в области обеспечения пожарной безопасности.

Кроме того, они обязаны обладать целым рядом профессиональных навыков: уметь анализировать состояние безопасности объекта защиты (продукции), объекта (субъекта) надзора; оформлять результаты проведенных экспертиз соответствующими заключениями; использовать в практической деятельности передовые формы и методы проведения экспертиз, а также современные информационные технологии; проводить экспертизу проектной документации, передаваемой по окончании строительства на хранение собственнику здания или сооружения; оценивать и определять параметры работоспособности инженерных систем и элементов; использовать методы исследований и испытаний по определению эффективности средств и элементов инженерных систем¹.

Несоблюдение перечисленными выше субъектами возложенных на них обязанностей в сфере обеспечения пожарной безопасности влечет за собой наступление различных негативных, в том числе правовых последствий, в частности, привлечения таких лиц к административной ответственности.

¹ Об аттестации экспертов, привлекаемых МЧС России к проведению мероприятий по контролю: Приказ МЧС России от 25.07.2016 г. № 395 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. №49.

2. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1. Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности должностными лицами, предпринимателями и юридическими лицами

Особую роль в регулировании пожарной безопасности и установлении ответственности за ее нарушения в России играют кодексы, в частности, действующий Кодекс об административных правонарушениях. В ст. 20.4 КоАП устанавливает административную ответственность за нарушение требований пожарной безопасности.

На сегодняшний день существует множество трактовок понятия административной ответственности. Одни исследователи определяют ее как особый вид юридической ответственности, которая находит свое выражение в применении должностным лицом либо органом управления административного наказания к лицу, которое совершило административное правонарушение¹. Такой подход можно считать традиционным для российской правовой системы. Его придерживаются многие авторы. Так, к примеру, Б.В.Россинский, указывает, что «административная ответственность является видом юридической ответственности, выражающейся в назначении должностным лицом либо органом, который наделен соответствующими полномочиями, административного наказания применительно к лицу, которое совершило административное правонарушение².

Однако можно привести и более широкие трактовки административной ответственности. Среди них наиболее полной, как представляется, можно

¹ Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М.: Норма, 2016. С. 270.

² Россинский Б.В. Административная ответственность. М.: АСТ, 2014. С. 11.

считать следующее определение: административная ответственность – это «реализация предусмотренных административным правом санкций, осуществляемая посредством применения уполномоченными субъектами государственного управления различных видов административных наказаний в отношении правонарушителей (физических и юридических лиц)»¹.

Объектом административного правонарушения по ст. 20.4 КоАП РФ выступают общественные отношения в сфере пожарной безопасности².

По ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ объективная сторона правонарушения состоит в нарушении требований пожарной безопасности в обычных условиях, не связанных с особым противопожарным режимом (для этого установлена особая норма ч.2 ст. 20.4 КоАП РФ) и не повлекших за собой возникновение пожара, уничтожение или повреждение чужого имущества либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью человека (п.6 ст. 20.4 КоАП РФ) или возникновение пожара и причинение тяжкого вреда здоровью человека или смерть человека (п. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ).

По ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ субъектами правонарушений в сфере пожарной безопасности могут признаваться:

- граждане;
- должностные лица, непосредственно отвечающие за обеспечение выполнения правил, норм и стандартов пожарной безопасности на вверенном им участке работы;
- индивидуальные предприниматели;
- юридические лица.

Нормы ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ предусматривают в отношении виновных лиц, допустивших административное правонарушение, предусмотренное данной статьей кодекса, наступление неблагоприятных последствий, которые

¹ Андреева Л.А. Рейдерство (уголовный и административно-правовой аспекты) // Казанская наука: сборник статей. 2011. № 6. С. 29.

² Россинский Б.В. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 19-23. Постатейный научно-практический комментарий. М.: Библиотечка Российской газеты, 2014. Вып. XI - XII. С.102. **вот так лучше**

могут иметь одну из двух форм – материальную, т.е. выразиться в виде штрафа, либо моральную, т.е. реализовываться в форме предупреждения. Таким образом, норма ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ содержит так называемые альтернативные санкции (т.е. санкции, названные либо перечисленные через соединительно-разделительные союзы «или», «либо», определяющие несколько видов неблагоприятных последствий, из которых правоприменитель выбирает только одно — наиболее целесообразное для решаемого случая).

Касаемо положений ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ, можно говорить, что предупреждение следует в данном случае рассматривать как минимальную санкцию.

Следует отметить, что в соответствии с общими нормами ст.3.4 КоАП РФ предупреждение выступает в анализируемой ситуации как мера административного наказания, выражающаяся в официальном порицании физического или юридического лица и выносимая в письменной форме. Важно, что в соответствии с общими правилами КоАП РФ, предупреждение как санкция за административные правонарушения по ч.1 ст. 20.4 может быть вынесено, только если:

- административное правонарушение, связанное с нарушениями требований пожарной безопасности, было совершено впервые;
- если в результате совершения административного правонарушения не был причинен вред и не возникла угроза причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- если не был допущен имущественный ущерб.

В случае если эти обязательные условия не имеют место быть, судья при вынесении решения должен избрать другую, более жесткую санкцию – административный штраф.

Согласно ч.1 ст.3.5 КоАП РФ, административный штраф характеризуется как денежное взыскание. Как отмечают исследователи, административный штраф может выражаться в величине, кратной:

- минимальному размеру оплаты труда (без учета районных коэффициентов), установленному федеральным законом на момент окончания или пресечения административного правонарушения;
- стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения;
- сумме неуплаченных налогов, сборов, подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения, либо сумме незаконной валютной операции¹.

Что касается величины административных штрафов за нарушение пожарной безопасности, то норма ч.1 ст.20.4 устанавливает четкие их минимальные и максимальные границы. В действующей редакции предусмотрена возможность наложения штрафов:

- на граждан – в размере от 2 до 3 тыс. руб.;
- на должностных лиц – от 6 до 15 тыс. руб.;
- на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (ИП), - от 20 до 30 тыс. руб.;
- на юридических лиц - от 150 до 200 тыс. руб.

Таким образом, размер санкций дифференцирован, в частности, размер штрафов зависит от двух факторов:

- от того, кто является виновным субъектом административного правонарушения;
- от тяжести самого правонарушения и характера вины.

¹ Цечоев Х.И. Понятие и виды административного наказания [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://lib.herzen.spb.ru/text/tsechoyev_12_86_363_368.pdf.

Важно отметить, что отечественные законодатели в целях сохранения за административными штрафами, налагаемыми за нарушение требований пожарной безопасности, всех присущих им функций (регулятивной, превентивной и восстановительной) осуществляют периодическое изменение их величины по мере общего роста уровня цен в стране.

Теперь следует обратиться к положениям ч.2 ст. 20.4, которая устанавливает административную ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в специальных условиях – в условиях особого противопожарного режима.

Согласно норме ст.1 Федерального закона «О пожарной безопасности», особый противопожарный режим характеризуется дополнительными требованиями пожарной безопасности, которые устанавливаются органами государственной власти либо органами местного самоуправления в случае повышения пожарной опасности на соответствующих территориях.

Обычно целями установления особого противопожарного режима является предупреждение чрезвычайных ситуаций, связанных с повышением пожарной опасности в границах поселения, в том числе с лесными пожарами на межмуниципальных территориях, нанесением значительного ущерба объектам, уничтожением имущества и причинением вреда жизни и здоровью граждан.

В городах и иных населенных пунктах или территориях необходимость установления особого противопожарного режима определяется исходя из:

- повышенного класса пожарной опасности по условиям погоды на территории населенного пункта или примыкающей к его границам территории;
- изменения оперативной обстановки, связанной с пожарами на территории населенного пункта, требующей принятия дополнительных, в том числе экстренных, мер по обеспечению пожарной безопасности.

В условиях действия особого противопожарного режима на той или иной территории могут вводиться дополнительные требования пожарной безопасности, включающие в себя, например:

- запрет на посещение гражданами лесов при наступлении III класса и выше пожарной опасности в лесах по условиям погоды, кроме случаев, связанных с проездом в оздоровительные учреждения, туристические базы;
- запрет на разведение костров и выжигание сухой растительности, сжигание мусора на территориях поселений и городских округов, садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан;
- запрет на приготовление пищи на открытом огне, углях, в том числе с использованием устройств и сооружений для приготовления пищи на углях, за исключением приготовления пищи в помещениях зданий для проживания и др.

Согласно норме ч.2 ст. 20.4 КоАП РФ, субъектами правонарушений в сфере пожарной безопасности в условиях особого противопожарного режима могут выступать те же лица, что указаны в ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ (граждане; должностные лица, непосредственно отвечающие за обеспечение выполнения правил, норм и стандартов пожарной безопасности на вверенном им участке работы; индивидуальные предприниматели; юридические лица).

В отличие от ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ положения ч.2 ст. 20.4 КоАП РФ заключают в себе безальтернативную санкцию. Поскольку административное правонарушение по данной части Кодекса об административных правонарушениях считается более тяжким, исключена такая санкция, как предупреждение. Следовательно, даже если административное правонарушение такого характера было совершено виновным лицом впервые, а вследствие правонарушения не возникло вреда или ущерба, тем не менее, на правонарушителя накладывается штраф. Презюмируется, что самими своими виновными действиями в условиях особого

противопожарного режима лицо создавало угрозу пожарной безопасности, что недопустимо.

Впрочем, на усмотрение суда величина штрафов в данном случае может варьироваться также в установленных минимальных и максимальных пределах:

- на граждан – в размере от 2 до 4 тыс. руб.;
- на должностных лиц – от 15 до 30 тыс. руб.;
- на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (ИП), - от 30 до 40 тыс. руб.;
- на юридических лиц - от 200 до 400 тыс. руб.

При этом следует отметить, что в отношении граждан сделано определенное послабление – величина минимального штрафа не повышена и осталась, как и в санкции ч.1 ст. 20.4 на уровне 2 тыс. руб. В то же время повышена планка максимального размера штрафа для граждан – до 4 тыс. руб. Что же касается остальных субъектов, которых в определенном смысле можно назвать профессиональными участниками противопожарных отношений, то для них законодателем повышена как минимальная, так и максимальная планка штрафа.

В ранее действовавшей редакции КоАП РФ нормами ч.3-5 отдельно регламентировались санкции за отдельные виды правонарушений в сфере пожарной безопасности (например, в части нарушения 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), однако в результате внесения изменений в законодательство эти нормы из КоАП РФ были устранены. Соответственно, к этим особым видам правонарушений сегодня применяются нормы ч.1, 2, а также ч.6, 6.1 КоАП РФ.

Обратимся к положениям ч.6 ст. 20.4 КоАП РФ. Данная норма устанавливает особый режим санкций за те административные правонарушения противопожарного режима, которые повлекли за собой определенные последствия, не характеризующиеся как тяжкие, в частности:

- возникновение пожара;
- уничтожение или повреждение чужого имущества;
- причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью человека.

Таким образом, объективная сторона правонарушения по ч.6 ст.20.4 КоАП состоит в нарушении требований пожарной безопасности, повлекшем возникновение пожара и уничтожение или повреждение чужого имущества либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью человека.

В круг виновных субъектов по данной категории административных правонарушений законодатель считает возможным включать только три категории лиц:

- граждан;
- должностных лиц;
- юридических лиц.

Не вполне понятна логика законодателя, согласно которой из круга виновных лиц в данном случае исключены предприниматели, но сохранены граждане. Можно говорить, что допущена законодательная ошибка.

Ч.6 ст.20.4 за совершение данной категории правонарушений предусматривает безальтернативную санкцию в виде наложения административного штрафа:

- на граждан – в размере от 4 до 5 тыс. руб.;
- на должностных лиц – от 40 до 50 тыс. руб.;
- на юридических лиц - от 350 до 400 тыс. руб.

Таким образом, максимальные и минимальные пороговые величины штрафов в этой норме закона еще увеличены, по сравнению с ч.2 ст.20.4 КоАП РФ. Однако если для должностных лиц максимальный порог штрафа

вырос существенно (на 10 тыс. руб.), то для юридических лиц увеличена только нижняя граница величины штрафа (с 200 до 350 тыс. руб.), тогда как верхняя осталась на том же уровне (400 тыс. руб.).

Наконец, следует рассмотреть норму ч.6.1 ст. 20.4 КоАП РФ, которая была введена в кодекс позднее. Из ч. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ следует, что субъектами совершения административных правонарушений по ней могут признаваться только юридические лица – эта норма, соответственно, не распространяется на граждан, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица. Согласно ч. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ, установлен особый режим санкций за нарушения норм пожарной безопасности для тех случаев, когда имеются тяжелые последствия в виде:

- возникновение пожара;
- причинения тяжкого вреда здоровью человека;
- смерти человека.

Тяжесть последствий в данном случае обуславливает и ужесточение налагаемых санкций, которые в ч. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ являются альтернативными и предусматривают либо наложение административного штрафа, либо административное приостановление деятельности. Согласно ч.1 ст. 3.12 КоАП РФ, административное приостановление деятельности как вид санкций состоит во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Последний вид санкций особенно чреват для субъектов предпринимательства, т.к. фактически лишает их возможности вести хозяйственную и предпринимательскую деятельность, а значит зарабатывать, получать прибыль.

Как и в случае с ч.6 ст.20.4, не очень понятна логика законодателя, который из круга субъектов административных правонарушений по ч. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ исключил предпринимателей без образования юридического лица, хотя сам кодекс при определении сущности такой санкции, как административное приостановление деятельности, закрепил возможность ее распространения и на индивидуальных предпринимателей. По каким соображениям в данном случае ИП выведены из-под действия данной нормы КоАП РФ, не ясно. Между тем, из практики известно, что индивидуальным предпринимателям могут принадлежать очень крупные предприятия, на которых несоблюдение правил пожарной безопасности может приводить к очень тяжелым и масштабным последствиям.

В этой связи представляется целесообразным распространить нормы ч. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ и на индивидуальных предпринимателей в том числе. В этом случае они, как и юридические лица, могут быть подвергнуты суровым санкциям в виде административного штрафа от 600 тыс. до 1 млн. руб. или административному приостановлению деятельности на срок до 90 суток. Впрочем, возможно, при редактировании норм данной статьи потребуется и пересмотр минимальных и максимальных границ величины штрафа для ИП в сторону уменьшения (исхода из реальных перспектив взыскания таких сумм в том числе).

Таким образом, анализ показывает, что нормами ч.1, 2, 6, 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ сегодня регулируется основной массив административных санкций, налагаемых в связи с нарушением норм пожарной безопасности как гражданами, так и субъектами предпринимательской деятельности и должностными лицами предприятий. Структурно ст.20.4 КоАП РФ в последние годы была существенно упрощена – из нее были исключены изначально существовавшие ч.3-5, но в то же время добавлена ч.6.1. Однако, как показал анализ, не в полной мере установленная статьей система санкций является логичной и последовательной, что требует законодательных корректировок.

2.2. Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности производителями (поставщиками)

Действующим Кодексом об административных правонарушениях РФ установлен не только перечень общих санкций для широкого круга субъектов, виновных в нарушениях пожарной безопасности.

Кодекс в ч. 7 ст. 20.4 КоАП РФ также регулирует порядок привлечения к ответственности особых групп субъектов, к каковым, в частности, относятся производители и поставщики продукции.

Однако важно отметить, что в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации не все организации и предприятия, которые осуществляют производство или поставку либо реализацию продукции, могут быть привлечены к ответственности по данной части ст.20.4.

Нормы указанной статьи распространяются только на таких производителей либо поставщиков, чья продукция подлежит подтверждению соответствия требованиям пожарной безопасности, а также тех, для кого по закону обязательным является включение 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.

Для полного понимания сути данной нормы следует обратиться к действующему законодательству России. Федеральный закон от 22 июля 2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»¹ обязывает производителей и поставщиков продукции, к которой установлены требования пожарной безопасности, разрабатывать техническую документацию на вещества, материалы, изделия и

¹ Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: Федеральный закон от 22 июля 2008 № 123-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. №30 (ч.1). Ст. 3579.

оборудование содержащую информацию мерах пожарной безопасности при обращении с ними и информацию о показателях пожарной опасности.

ГОСТ Р1.15-2009¹ определяет что техническая документация (на продукцию) представляет собой совокупность документов, которые в зависимости от их назначения содержат данные, необходимые и достаточные для обеспечения каждой стадии жизненного цикла продукции.

К технической документации относятся технические условия, конструкторская, технологическая, эксплуатационная и ремонтная документация и т.п. В соответствии со ст. 133, 134, 135, 136, 141 Закона №123 к такой продукции относятся сегодня:

- газы;
- жидкости;
- твердые вещества и материалы;
- твердые дисперсные вещества;
- строительные материалы, применяемые в зданиях и сооружениях;
- текстильные и кожевенные материалы;
- средства огнезащиты;
- электротехническая продукция.

Кроме того, указанные требования распространяются на строительные материалы, применяемые в зданиях и сооружениях, т.е. на:

- материалы для отделки стен и потолков, в том числе покрытия из красок, эмалей, лаков;
- материалы для покрытия полов, в том числе ковровые;
- кровельные материалы; гидроизоляционные и пароизоляционные материалы толщиной более 0,2 мм;
- теплоизоляционные материалы.

¹ ГОСТ Р1.15-2009. Стандартизация в Российской Федерации. Службы стандартизации в организациях. Правила создания и функционирования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://files.stroyinf.ru/Index/48/48273.htm>.

Также в законе №123-ФЗ отражены обязательные для строительных материалов показатели пожарной опасности. Кроме того, в законе №123-ФЗ установлены обязательные показатели пожарной опасности к текстильным и кожевенным материалам, к каковым относятся:

- шторы и занавесы;
- постельные принадлежности;
- элементы мягкой мебели (в том числе кожевенные);
- специальная защитная одежда;
- ковровые покрытия.

Электротехническая продукция, к которой установлены требования пожарной безопасности, определена в пп. 189-263 «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», утвержденного Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 № 304-р¹.

Таким образом, сегодня в Российской Федерации установлен широкий круг продукции, в отношении которой существуют требования по включению в ее техническую документацию информации о показателях пожарной опасности этих веществ, материалов, изделий и оборудования или информации о мерах пожарной безопасности при обращении с ними.

Ч.7 ст. 20.4 КоАП РФ устанавливает особый режим административной ответственности за неисполнение производителем (поставщиком) обязанности по включению в техническую документацию информации о

¹ 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»: Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2009 г. № 304-р // Собрание законодательства РФ. 2009. №11. Ст. 1363.

показателях пожарной опасности или информации о мерах пожарной безопасности при обращении с ними.

В круг субъектов, которые могут быть признанными по данной статье в совершении административного правонарушения, входят:

- должностные лица организации;
- юридические лица.

Как и в случае с положениями ч.2 ст. 20.4 КоАП РФ, совершение административных правонарушений по данной норме влечет наложение на виновных лиц только административного штрафа. То есть санкция данной части КоАП РФ является материальной, безальтернативной. На текущий момент интервалы величин штрафов установлены следующие:

- на должностных лиц в размере от 15 до 20 тыс. рублей;
- на юридических лиц – от 90 до 100 тыс. руб.

Таким образом, если сравнивать с «вилками» штрафов, установленных в ч.1 ст.20.4, то для должностных лиц по ч.7 ст.20.4 КоАП РФ и минимальная, и максимальная величина штрафа увеличена, а для юридических лиц, наоборот, существенно снижена, что представляется не вполне оправданным.

2.3. Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности экспертом в области оценки пожарного риска

Как и в случае ч. 7 ст. 20.4 КоАП РФ, в ч. 9 ст.20.4 КоАП РФ предусмотрен особый вид административной ответственности за нарушения в сфере пожарной безопасности для специального круга субъектов – экспертов в области оценки пожарного риска.

Под экспертом в целом (от лат. expertus - опытный) принято понимать квалифицированного специалиста в определенной области, привлекаемого

для исследования, консультирования, выработки суждений, заключений, предложений, проведения экспертизы¹.

В соответствии с Федеральным законом «О пожарной безопасности» экспертом в области оценки пожарного риска признается должностное лицо:

- аттестованное в порядке, установленном Правительством Российской Федерации,
- осуществляющее деятельность в области оценки пожарного риска, обладающее специальными знаниями в области пожарной безопасности, необходимыми для проведения независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности),
- уполномоченное на подписание заключения о независимой оценке пожарного риска (аудите пожарной безопасности) (ст.1).

В России предусмотрена обязательная аттестация экспертов по независимой оценке пожарных рисков, которая территориальными органами МЧС России и проводится в отношении физических лиц, для подтверждения наличия специальных знаний и опыта работы в области пожарной безопасности, необходимых для проведения независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности).

Оценка пожарных рисков представляет собой процедуру, которая направлена на определение вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций, выявление процесса их устранения, шансов людей выжить в данной ситуации. Это является сложным этапом, он в обязательном порядке проводится для ряда объектов, согласно регламентирующим документам.

Необходимость проведения оценки пожарного риска зданий и сооружений определена в Федеральном законе №123-ФЗ. Кроме того, в нем представлен перечень объектов, для которых проводить данную процедуру обязательно, а также некоторые параметры такой оценки и иные важные факторы.

¹ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2011. С.429.

Оценка рисков пожарной безопасности включает в себя несколько составляющих:

- непосредственно пожарный риск; он основан на изучении мер реализации защиты для сооружения, возможной опасности для человеческой жизни и материальных ценностей;
- индивидуальный пожарный риск – при нем в качестве объекта для изучения выступает один предполагаемый субъект, выявляются поражающие факторы и возможности для защиты;
- социальный пожарный риск – в рамках него показатели рассчитываются для определенной группы людей.

Независимая оценка риска в области пожарной безопасности необходима по следующим соображениям:

- в ходе проведения такой оценки оцениваются имеющиеся системы тушения, их реальная эффективность, могут быть даны какие-то рекомендации;
- определяется расположение пожарных отсеков и секций, площадь данных зон;
- оценивается расстояние до других объектов;
- изучается планировка и решения, которые используются для обеспечения безопасности;
- оцениваются создаваемые системы для оповещения и управления персоналом в чрезвычайных ситуациях;
- выявляется размещение элементов, которые должны остановить или замедлить распространение огня в случае пожара;
- устанавливаются и исследуются иные факторы, они могут оказаться важны во время данной процедуры

Процесс оценки пожарного риска требует определенного опыта и привлечения профессионалов. Поэтому необходим эксперт в области оценки пожарного риска, обладающий соответствующей квалификацией. На таком

человеке лежит огромная ответственность в сфере обеспечения пожарной безопасности. При проведении исследования и оценки экспертам важно обеспечить достоверность результатов и их соответствие разработанным параметрам, а также установленному порядку оценки соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности.

Порядок оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации. В настоящее время порядок оценки соответствия объектов защиты (продукции) регламентируется ст.145, ст.146 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности.

Возвращаясь к положениям ч.9 ст. 20.4 КоАП РФ, следует отметить, что в действующем административном законодательстве РФ эксперты в области оценки пожарного риска несут административную ответственность за нарушения при проведении независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности). Такая ответственность для данной категории субъектов введена относительно недавно, с 9 июня 2017 года.

В КоАП РФ лица, осуществляющие деятельность в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), совершившие административные нарушения, предусмотренные ч. 9 ст. 20.4 Кодекса, в настоящее время несут административную ответственность как должностные лица, т.е. как лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления. Не являясь должностными лицами по своей сути, с позиций административного права, тем не менее, эксперты в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) приравниваются к таковым лицам при рассмотрении вопроса об их административной ответственности.

Законодательство предусматривает, что подписание таким экспертом заведомо ложного заключения о независимой оценке пожарного риска (аудите пожарной безопасности) чревато назначением административного наказания.

Согласно новой редакции КоАП нарушения, допущенные экспертами в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), влекут за собой наложение только одного из двух возможных видов санкций – административного штрафа или дисквалификации. В общем понимании дисквалификация как вид административного наказания подразумевает под собой лишение лица права на занятие определенных должностей в сферах муниципального управления, исполнительных органов, а также на вхождение в основной состав совета директоров. Применительно к экспертам в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) дисквалификация означает, что они не смогут осуществлять деятельность, связанную с управлением предприятиями, организациями или учреждениями любых форм собственности, в т.ч. экспертную деятельность.

Действующая норма ч. 9 ст. 20.4 КоАП РФ устанавливает возможный срок дисквалификации эксперта в области оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) – от одного года до трех лет.

Таким образом, по рассматриваемой норме налагаемые санкции носят альтернативных характер и могут быть либо материальными (штраф), либо физическими (дисквалификация) по своему характеру.

В актуальной редакции КоАП РФ величина административных штрафов по ч.9 ст. 20.4 КоАП РФ установлена в интервалах на должностных лиц – в размере от 15 до 20 тыс. руб.

Важно отметить что, согласно ст. 20.4 КоАП РФ, административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности во всех случаях и в отношении всех рассмотренных категорий субъектов может наступать за противоправные деяния как в форме активных действий (нарушение), так и в форме бездействия (невыполнение).

Таким образом, анализ показал, что положения ст. 20.4 КоАП РФ охватывают собой вопросы назначения административной ответственности в отношении различных групп субъектов. Согласно общим нормам КоАП РФ, административной ответственности за нарушения требований пожарной безопасности подлежат лица, достигшие к моменту совершения правонарушения 16-летнего возраста. Санкции, применяемые к виновным лицам, дифференцируются как по формам, так и размеру. Это позволяет варьировать величину санкции с учетом различных обстоятельств дел.

3. АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

В силу особой значимости пожарной безопасности для общей системы национальной безопасности России сегодня ширится практика привлечения виновных лиц к ответственности за нарушение противопожарного режима, а соответственно – и судебная практика в данной сфере.

Современные суды часто сталкиваются с ситуациями, когда лица, привлеченные в административном порядке к ответственности за нарушение правил пожарной безопасности, выражают свое несогласие с этим и обращаются в суд, стремясь оспорить наложенное на них административное наказание. Часто основой для оспаривания административных взысканий со стороны должностных лиц становится разное понимание достаточности принятых ими мер для обеспечения пожарной безопасности. Во многих случаях должностные лица считают принимаемые меры достаточными, тогда как представители органов пожарной охраны – наоборот.

В качестве примера можно рассмотреть Решение Похвистневского районного суда Самарской области № 12-34/2017 от 26 июня 2017 г. по делу № 12-34/2017¹. В рамках данного дела Глава сельского поселения Среднее Аверкино Н.Я. Ромаданова, являясь должностным лицом, привлеченным к административной ответственности по ч.2 ст.20.4 КоАП РФ, обратилась в суд с жалобой на соответствующее постановление дознавателя отдела надзорной деятельности – государственного инспектора г.о. Похвистнево и м.р. Похвистневский по пожарному надзору о назначении административного наказания. Как следует из материалов дела, на Н.Я.Ромаданову в соответствии с вынесенным постановлением был наложен административный штраф в размере 15 тыс. руб.

¹ Решение Похвистневского районного суда Самарской области № 12-34/2017 от 26 июня 2017 г. по делу № 12-34/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/u4jWWwAA5OoH>.

Основанием для привлечения к административной ответственности и наложения штрафа дознаватель посчитал нарушение должностным лицом п.19 Постановления Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме», в соответствии с которым «на территории поселений запрещается устраивать свалки горючих отходов», а также положений п. 17 Постановления Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 и п. 3 Постановления Правительства Самарской области от 29.03.2017 № 197.

Дознаватель в ходе проверки выявил, что по вине должностного лица было «допущено сжигание мусора и сухой травы на период устойчивой сухой, жаркой ветряной погоды, а также при введении особого противопожарного режима, что привело к угрозе распространения пламени на жилой сектор».

Таким образом, дознаватель вменил в вину Н.Я. Ромадановой как Главе сельского поселения допущение возгорания мусора и сухой травы на период сухой, жаркой и ветряной погоды при введении на территории Самарской области особого противопожарного режима.

Н.Я. Ромаданова с выводами дознавателя не согласилась. Она апеллировала тем, что надлежащая информация об установлении особого противопожарного режима на территории Самарской области доведена до жителей всех населенных пунктов поселения Среднее Аверкино, в том числе, до жителей с. Среднее Аверкино через информационные стенды в общественных местах доводилась, при этом специалистами Администрации поселения проводился инструктаж населения по соблюдению населением правил пожарной безопасности с выдачей памяток. Кроме того, на территории поселения Среднее Аверкино Решением Собрании представителей поселения утверждено Положение «Об обеспечении первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов», а отдельным Постановлением Администрации сельского поселения Среднее Аверкино на территории поселения создана добровольная пожарная охрана. Кроме того, в целях недопущения организации свалок мусора на территории

поселения в с.Среднее Аверкино МУПП ЖКХ Похвистневекого района осуществляет вывоз твердых коммунальных отходов от каждого домовладения.

С учетом всех перечисленных доводов Глава сельского поселения отмечала перед судом, что ею, как должностным лицом, не допущено нарушений, которые были ей вменены. Принимавшиеся меры в области пожарной охраны Н.Я. Ромаданова считала достаточными.

Суд, изучив обстоятельства дела, пришел к выводу, что доводы Н.Я. Ромадановой о том, что она не знала, что на территории Среднее Аверкино имеется несанкционированная свалка, что в бюджете сельского поселения предусмотрено выделение денежных средств на окучивание свалок, но они минимальные, являются необоснованными, поскольку обстоятельства, на которые ссылалась Глава поселения, не освобождают должностное лицо от административной ответственности. Более того, из анализа документов суд выявил, что на территории сельского поселения действительно установлено наличие свалки горючих отходов. Таким образом, суд пришел к выводу, что Главой сельского было допущено нарушение п. 19 Постановления Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 «О противопожарном режиме».

В то же время судом было учтено, что Н.Я. Ромаданова как должностное лицо ранее к административной ответственности не привлекалась. С учетом этого суд по совокупности обстоятельств дела переквалифицировал виновные действия должностного лица с ч.2 ст. 20.4 на ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ. В результате переквалификации суд снизил наложенный административный штраф с 15 до 6 тыс. руб. Вынесенное в отношении Н.Я. Ромодановой постановление о привлечении к административной ответственности было изменено, а ее жалоба – удовлетворена частично.

Аналогичное снижение административного штрафа при общем сохранении положений постановления о привлечении к административной ответственности было сделано Приокским районным судом Нижнего

Новгорода в рамках рассмотрения дела № 12-444/2015¹. Здесь суд рассматривал жалобу товарищества собственников жилья. В ходе рассмотрения дела суд выявил, что ТСЖ действительно допустило нарушение требований пожарной безопасности, установленных стандартами, нормами и правилами в Российской Федерации. При этом должностное лицо, вынесшее постановление о назначении административного наказания, правильно квалифицировало действия ТСЖ по ч. 1, 3, 4 ст. 20.4 КоАП РФ (на момент рассмотрения дела ч.3-4 еще действовали). Нарушений требований закона при рассмотрении административного материала, как установил суд, допущено не было.

Тем не менее, суд нашел основания для смягчения наказания и уменьшения штрафа до менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного санкцией ст. 20.4 ч.ч. 1, 3, 4 КоАП РФ на основании того, что в момент рассмотрения дела ТСЖ находилось в сложном финансовом положении, что было подтверждено представленными суду справками. Такие обстоятельства были признаны судом исключительными. В связи с этим наказание в виде административного штрафа было снижено до 75 тыс. рублей.

Однако, справедливости ради, следует сказать, что подобные ситуации снижения величины административного штрафа по ст.20.4 КоАП РФ являются исключительными для судебной практики России.

В ряде случаев суды при рассмотрении жалоб на постановления о привлечении к административной ответственности не переqualифицируют, но существенно уменьшают применяемые к виновным лицам санкции. Так, например, произошло в рамках рассмотрения дела № 12-87/2017

¹ Решение Приокского районного суда г.Н.Новгорода № 12-444/2015 от 11 декабря 2015 г. по делу № 12-444/2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/PJ9sZuvoW1VY>.

Гвардейским районным судом Калининградской области¹. В рамках данного дела рассматривалась жалоба гражданина Прудникова Сергея Михайловича на постановление начальника межрайонного отдела надзорной деятельности и профилактической работы по пожарному надзору по делу об административном правонарушении, в соответствии с которым гражданин был подвергнут штрафу в размере 2000 рублей за то, что он, являясь осужденным отряда № бригады ФКУ ЛИУ-5 УФСИН России по Калининградской области, нарушил Правила противопожарного режима РФ, допустив курение в неустановленном для этого месте, а именно, в помещении для приема пищи №-го отряда №-й бригады общежития для спецконтингента.

При смягчении административного наказания со штрафа до предупреждения суд опирался на то, что при назначении наказания должностным лицом не были учтены все обстоятельства по делу, в том числе наличие смягчающих обстоятельств (привлечение к административной ответственности впервые, признание вины и раскаяние в содеянном, имущественное положение виновного, его инвалидность). Кроме того, суд выявил отсутствие отягчающих обстоятельств. На основании этого суд, руководствуясь общими правилами назначения административного наказания, основанными на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности, изменил Прудникову С.М. административное наказание за совершение административного правонарушения со штрафа на предупреждение.

В отдельных случаях, как показывает судебная практика, суды не только смягчают административные наказания для должностных и иных виновных лиц по ст.20.4 КоАП РФ, но и полностью отменяют.

¹ Решение Гвардейского районного суда Калининградской области № 12-87/2017 от 28 сентября 2017 г. по делу № 12-87/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/5cnElwCAUHbI>.

Так произошло, например, в деле № 12-22/2017 Зубцовского районного суда Тверской области, где должностное лицо – ВРИО Главы Администрации Вазузское сельское поселение обжаловал постановление государственного инспектора по пожарному надзору, в соответствии с которым на него был наложен штраф в размере 15 тыс. руб.¹

В рамках рассмотрения данного дела суд пришел к выводу, что в совокупности все собранные по делу доказательства показывают, что факт совершения ВРИО Главы Администрации Вазузское сельское поселение О.В. Саморядовой административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.4 ч. 2 Кодекса РФ об административных правонарушениях не нашел своего подтверждения.

На этом основании судом было принято решение постановление государственного инспектора по пожарному надзору и наложение административного штрафа отменить, жалобу должностного лица удовлетворить, производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.2 ст. 20.4 КоАП РФ об административных правонарушениях, в отношении Саморядовой О.В. прекратить за отсутствием состава административного правонарушения.

Аналогичным образом в Дзержинском районном суде г.Перми было отменено постановление по делу об административном правонарушении главного государственного инспектора по пожарному надзору о привлечении ООО «Транс Авто» к административной ответственности по ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ². Однако здесь были выявлены иные веские основания для отмены постановления, а именно – допущенное государственным инспектором процессуальное нарушение, что лишило лицо, привлекаемое к административной ответственности, гарантий защиты его прав,

¹ Решение Зубцовского районного суда Тверской области № 12-22/2017 от 28 июля 2017 г. по делу № 12-22/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/NXEaFKbJPYrv>.

² Решение Дзержинского районного суда г.Перми № 12-527/2017 от 28 сентября 2017 г. по делу № 12-527/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/o7bV9B8UrnQ9>.

предоставленных статьей 25.1 КоАП РФ, что стало существенным нарушением процессуальных требований, которые не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело. Как установил суд, на момент рассмотрения дела государственный инспектор не располагал данными о надлежащем извещении лица привлекаемого к административной ответственности, соответственно у ООО «ТрансАвто» отсутствовала возможность реализовать свои права, представить доказательства.

Таким образом, в данном случае нарушение процессуальных норм государственным инспектором по пожарному надзору привело к тому, что вынесенное им постановление было судом отменено, жалоба ООО «ТрансАвто» удовлетворена.

Впрочем, практика работы судов показывает, что обжалование виновными лицами постановлений о наложении административного взыскания за нарушение требований пожарной безопасности не всегда оказывается успешным и приводит к смягчению или отмене санкций.

Так, например, устояло постановление о наложении административного взыскания за нарушение требований пожарной безопасности, вынесенное государственным инспектором Нейского района по пожарному надзору, рассматривавшееся в рамках дела №12-19/2017 Нейским районным судом Костромской области¹. В рамках данного дела индивидуальный предприниматель, гражданин РФ, подвергнут административному наказанию – штрафу. В своей жалобе ИП указал, что отмеченные в постановлении инспектором нарушения требований п.4,14, 5.2, 9.3, 38 таблицы 3 норм пожарной безопасности относятся не к помещениям деревообрабатывающего цеха, а к требованиям по помещениям связи и транспорта и т.д.. Пункт № таблицы 3 норм пожарной безопасности указанный в постановлении должностного лица относиться к требованиям по

¹ Решение Нейского районного суда Костромской области №12-19/2017 от 28 июня 2017 г. по делу №12-19/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/6GwPbHYBTDY5>.

помещениям связи, а пункт 9.3 в указанной в постановлении таблицы 3 норм пожарной безопасности, на которые ссылается должностное лицо – отсутствует, а также указал, что к административной ответственности привлекается первый раз.

Суд, проверив законность и обоснованность постановления должностного лица, осуществляющего федеральный государственный пожарный надзор о привлечении ИП к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ в соответствии с требованиями ст. 30.6 КоАП РФ, не нашел оснований для его отмены. Суд установил, что событие правонарушения и вина ИП в его совершении подтверждаются совокупностью собранных по делу доказательств, а именно: протоколом об административном правонарушении с описанием существа вменяемого правонарушения, форма и содержание которого соответствуют требованиям ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ. Суд отметил, что все необходимые для разрешения дела сведения в протоколе подробно отражены и не доверять им у суда оснований не имеется. На этом основании суд оставил постановление, вынесенное государственным инспектором Нейского района по пожарному надзору, без изменения, жалобу предпринимателя без удовлетворения.

Аналогичным образом устояло и не было отменено постановление заместителя главного государственного инспектора городского округа город Бор Нижегородской области по пожарному надзору по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 20.4 КоАП РФ в отношении АО «Россельхозбанк». Жалоба АО «Россельхозбанк» осталась без удовлетворения¹. В рамках рассмотрения данного дела суд установил, что представитель банка не оспаривал самого факта наличия выявленных нарушений законодательства о пожарной безопасности в арендуемых АО «Россельхозбанк» нежилых помещений. При этом суд отметил, что в силу ч.

¹ Решение Борского городского суда Нижегородской области № 12-481/2017 от 31 октября 2017 г. по делу № 12-481/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/A10WIMkyS7mY>.

2 ст. 2.1 КоАП РФ, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Суд отметил, что при решении вопроса о виновности юридического лица в совершении административного правонарушения именно на него возлагается обязанность по доказыванию принятия всех зависящих от него мер по соблюдению правил и норм. При этом суд подчеркнул, что в материалах дела отсутствуют доказательства, подтверждающие тот факт, что АО «Россельхозбанк» в ходе осуществления своей деятельности приняты все зависящие от него меры по соблюдению положений пожарной безопасности. При этом каких-либо неустраняемых сомнений, которые должны были трактоваться в пользу заявителя, в материалах дела судом не выявлено. Также судом был оценен размер административного наказания в виде штрафа (150 тыс. руб.), по результатам оценки суд отметил, что в данном случае штраф назначен в пределах санкции ч.1 ст.20.4 КоАП РФ, с учетом конкретных обстоятельств совершенного административного правонарушения, характера совершенного правонарушения и является справедливым и соразмерным содеянному. Именно эти основания в совокупности позволили суду оставить вынесенное в отношении виновного лица постановление в силе.

Также устояло постановление Балашихинского городского суда Московской области от 04 сентября 2017 года по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст.20.4 КоАП РФ, в отношении Администрации городского округа Балашиха Московской области. В рамках данного дела рассматривалась жалоба защитника Администрации г.о. Балашиха Московской области постановление другого (нижестоящего) суда – Балашихинского городского суда Московской области от 08 августа 2017

года¹. Вышестоящий суд не нашел оснований для отмены решения нижестоящего суда, поскольку жалобы о том, что срок давности привлечения к административной ответственности Администрации г.о. Балашиха истек, являются необоснованными, поскольку совершенное Администрацией г.о. Балашиха правонарушение было выявлено своевременно, в действиях Администрации г.о. Балашиха выявлены нарушения требований СНиП 31-01-2003 «Здания жилые многоквартирные», НПБ 104-03 «Системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожарах в зданиях и сооружениях», НПБ 110-03 «Перечень зданий, сооружений и оборудования, подлежащих защите автоматическими установками пожаротушения и автоматической пожарной сигнализацией», Администрация г.о. Балашиха выдала разрешение на ввод многоквартирных домов в эксплуатацию с нарушением норм пожарной безопасности. На этом основании вышестоящий суд заключил, что Администрация была правомерно привлечена к административной ответственности. Также суд обратил внимание, что иные доводы жалобы по существу сводились к переоценке доказательств, которые являлись предметом исследования предыдущей судебной инстанции, но не опровергали собой установленных судом обстоятельств и не могли соответственно повлиять на законность принятого по делу судебного решения. Суд также отметил, что каких-либо существенных нарушений процессуальных норм при производстве по делу, влекущих безусловную отмену судебного акта, допущено не было. В этой связи оснований для отмены или изменения постановления городского суда по доводам жалобы судом вышестоящей инстанции не установлено. Жалоба осталась без удовлетворения.

Еще один пример оставления в силе постановления о привлечении к административной ответственности по ст.20.4 КоАП РФ дает дело №12-

¹ Решение Московского областного суда № 12-1526/2017 от 3 октября 2017 г. по делу № 12-1526/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/E8JSiYi02hY9>.

95/2017 Кушвинского городского суда Свердловской области¹. В рамках данного дела жалоба поступила от должностного лица – главного врача ГБУЗ Свердловской области «Центральная городская больница г. Кушва» Леоновой Н.В. При вынесении решения суд отклонил доводы жалобы Н.В.Леоновой о невозможности привлечения должностного лица к ответственности за правонарушение, за совершение которого к ответственности привлечено юридическое лицо, при этом суд отметил, что привлечение юридического лица к административной ответственности никак не исключает при наличии установленных законом оснований возможность привлечения к административной ответственности виновных должностных лиц, совершивших соответствующие правонарушения в качестве руководителей юридического лица.

Еще один пример устоявшего постановления о привлечении к административной ответственности по ст.20.4 КоАП РФ – это дело №12-318/2017 Приокского районного суда г.Нижнего Новгорода². В рамках данного дела суд отметил, что у него не имеется оснований подвергать сомнению изложенные в акте проверки факты нарушений правил пожарной безопасности, поскольку данный акт составлен надлежащим лицом – государственным инспектором по пожарному надзору. Также суд подтвердил, что виновное юридическое лицо к ответственности привлечено правомерно, оно является субъектом данного правонарушения, поскольку осуществляет свою деятельность в нежилых помещениях, указанных в постановлении о назначении административного наказания. Устранение ряда нарушений правил пожарной безопасности юридическим лицом имело место после их выявления административным органом. Кроме того, суд не усмотрел оснований для признания совершенного ООО нарушения

¹ Решение Кушвинского городского суда Свердловской области № 12-95/2017 от 3 октября 2017 г. по делу № 12-95/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/6MRXyUbjMX6l>.

² Решение Приокского районного суда г.Н.Новгорода № 12-318/2017 от 15 ноября 2017 г. по делу № 12-318/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/Yv0EGPycbqU5>.

малозначительным, поскольку несоблюдение правил пожарной безопасности представляет потенциальную угрозу жизни и здоровью. Суд также оценил квалификацию правонарушения и заключил, что действия ООО квалифицированы правильно, по ст. 20.4 ч. 1 КоАП РФ, а наказание назначено в пределах санкции указанной нормы. Исходя из изложенного, суд не сделал вывод об отсутствии оснований для отмены обжалуемого постановления. Кроме того, нарушений процессуальных норм при рассмотрении материалов дела об административном правонарушении допущено не было. В этих условиях постановление о привлечении к административной ответственности устояло вполне оправданно.

Проведенный анализ судебной практики показал, что на сегодняшний день лица, привлеченные к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности по ст. 20.4 КоАП РФ, активно оспаривают наложенные на них административные санкции. Однако суды дифференцированно подходят к вопросу о возможности отмены вынесенного постановления, смягчения санкций или оставления решения без изменения. При этом судами объективно исследуются все материалы по делу, дается оценка правомерности действий представителей органов пожарного надзора и всесторонне оцениваются доводы лиц, привлеченных к административной ответственности.

4. МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА

Административная ответственность

Занятие разработано для студентов высшего профессионального учебного заведения, обучающихся по направлению подготовки 44.03.04 «Профессиональное обучение (по отраслям) профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность» профилизации «Правозащитная деятельность»

Курс: Административное право.

Тема: Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности по ст.20.4 КоАП РФ

Форма занятия: семинар.

Средства обучения:

- Конституция РФ; Кодекс об административных правонарушениях РФ; Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
- тест на листах.

Методы обучения: словесные, наглядные, практические, частично-поисковые.

Цель занятия: освоение студентами основных понятий и норм административного права для формирования у них навыков применения, полученных знаний при решении конкретных задач в области административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности, определение уровня освоения темы занятия.

Задачи занятия:

- 1) определить уровень знаний студентов об административной ответственности граждан, должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц за нарушение требований пожарной безопасности в РФ;

2) анализировать и решать юридические проблемы, связанные с привлечением виновных лиц к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности по ст.20.4 КоАП РФ;

3) развивать умения и навыки самостоятельного поиска необходимой информации;

4) формировать правовую культуру и правосознание студентов.

План занятия (90 мин.)

1.Организационная часть (10 мин.)

1.1. Цель (2 мин.)

1.2. Актуальность (5 мин.)

2.Основное содержание занятия (60 мин.)

2.1. Доклады студентов (30 мин.)

2.2. Вопросы по докладам, обсуждение представленной проблемы (10 мин).

2.3. Групповое решение заданий (30 мин.)

3. Подведение итогов (10 мин.)

3.1. Объявление и обсуждение результатов выполнения заданий (8 мин.)

3.2. Общий вывод (2 мин.)

Ход занятия:

1. Организационная часть.

Целью занятия является изучение административной ответственности граждан, должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц за нарушение требований пожарной безопасности в РФ.

Пожарная безопасность – это состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров. В узком ключе пожарная безопасность – это состояние конкретного объекта, при котором с регламентируемой вероятностью исключается возможность возникновения и

развития пожара и воздействия на людей опасных факторов пожара, а также обеспечивается защита материальных ценностей.

Нарушение требований пожарной безопасности подразумевает различные виды отступлений от режима пожарной безопасности (правил противопожарного режима) в РФ, в результате которых могут наступать те или иные негативные последствия. Такие нарушения делятся на несколько групп: нарушения, связанные с несоблюдением установленных правил разработки и принятия документов и инструкций в сфере пожарной безопасности, проведения инструктажей и соблюдения противопожарного режима; нарушения, связанные с несоблюдением противопожарных правил содержания зданий и помещений; нарушения, связанные с нарушением правил содержания и эксплуатации эвакуационных выходов и путей эвакуации при пожаре; нарушения, связанные с установкой и эксплуатацией электроустановок и электроприборов; нарушения в области противопожарного водоснабжения; нарушения правил установки и эксплуатации автоматических систем противопожарной защиты; нарушения в сфере обеспечения объектов первичными средствами пожаротушения.

В нашей стране ежегодно происходят тысячи пожаров, выявляется множество виновных лиц в совершении административных правонарушений по ст.20.4 КоАП РФ, связанных с нарушением требований пожарной безопасности. Между тем, нормы ст. 20.4 КоАП РФ неоднократно менялись, что требует их регулярного изучения, особенно лицами, ответственными за соблюдение противопожарного режима.

2. Основное содержание занятия.

Проведение занятия должна предварять предварительная подготовка, в процессе которой разрабатывается план занятия, а в дальнейшем он доводится до сведения всех студентов, предлагается для ознакомления основная и дополнительная научная литература по теме.

В первой части занятия студентам предоставляется время для выступления с предварительно подготовленными докладами, темы которых

объявляются и распределяются между студентами на предшествующем занятии.

Во второй половине занятия преподаватель делит учебную группу на подгруппы по 4-5 человек в каждой. Каждой подгруппе предлагается свой вариант теста, включающий вопросы по теме занятия. В течение 5-10 минут студентам предлагается прочитать тест, обсудить содержащиеся в нем вопросы и решить совместно, командой. По прошествии времени подгруппы в порядке очередности озвучивают свой ответ в тесте. Победителями становится та подгруппа, у которой будет наибольшее число правильных ответов на вопросы теста.

Для выступления с докладами студентам предлагаются следующие темы:

- 1) субъекты административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности: общие и специальные;
- 2) виды санкций за административные правонарушения, связанные с нарушением требований пожарной безопасности;
- 3) особый противопожарный режим: понятие, сущность, порядок введения;
- 4) перечень продукции, к которой установлены требования пожарной безопасности;
- 5) эксперты, привлекаемые к проведению мероприятий по контролю в области обеспечения пожарной безопасности: общая характеристика, требования.

Вопросы по докладам, обсуждение представленной проблемы (10 мин).

Тест

Вопрос № 1. Выберите правильный ответ, напишите номер:

Административная ответственность за нарушение требований пожарной безопасности регулируется нормами статьи КоАП РФ:

- a) 20.1
- b) 20.4

с) 19.33

Вопрос № 2. Выберите правильный ответ, напишите номер:

Какой нормативно-правовой акт РФ содержит определение понятия «пожарная безопасность»:

- а) Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»
- б) Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»
- с) Кодекс об административных правонарушениях РФ

Вопрос № 3. Выберите правильный ответ, напишите номер:

Понятие «пожар» понимается как:

- а) сложный физико-химический процесс превращения исходных веществ в продукты сгорания в ходе экзотермических реакций, сопровождающийся интенсивным выделением тепла
- б) стихийное бедствие, связанное с огнем и вызывающее дым
- с) неконтролируемое горение вне специально организованного очага, наносящее материальный ущерб

Вопрос № 4. Выберите правильный ответ, напишите номер:

В соответствии с ч.1 ст.20.4 административную ответственность за нарушение требований пожарной безопасности несут:

- а) граждане; должностные лица, непосредственно отвечающие за обеспечение выполнения правил, норм и стандартов пожарной безопасности на вверенном им участке работы; индивидуальные предприниматели; юридические лица.
- б) граждане; должностные лица, непосредственно отвечающие за обеспечение выполнения правил, норм и стандартов пожарной безопасности на вверенном им участке работы; юридические лица;
- с) граждане; индивидуальные предприниматели; юридические лица.

Вопрос № 5. Дополните текст:

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 _____ в размере от _____ до _____ рублей; на _____ - от _____ до _____ рублей; на _____ - от _____ до _____ рублей.

Вопрос № 6. Выберите правильный ответ, напишите номер:

Какой нормативно-правовой акт обязывает производителей и поставщиков продукции, к которой установлены требования пожарной безопасности, разрабатывать техническую документацию на вещества, материалы, изделия и оборудование содержащую информацию мерах пожарной безопасности при обращении с ними и информацию о показателях пожарной опасности:

- a) Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»
- b) Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»
- c) Кодекс об административных правонарушениях РФ

Вопрос № 7. Выберите правильный ответ, напишите номер:

Что является поражающими факторами пожара:

- a) масштаб, внезапность, неожиданность
- b) высокая температура, тепловое излучение, дым
- c) обстановка на территории, сложившаяся в результате пожара, человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей

Вопрос № 8. Дополните текст:

Нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и _____ или _____

_____, влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от 600 тыс. до 1 млн. рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Вопрос № 9. Выберите правильный ответ, напишите номер:

Сколько групп нормативных актов, регулирующих вопросы обеспечения противопожарной безопасности в РФ, выделяется в действующем законодательстве России:

- a) две
- b) пять
- c) четыре

Вопрос № 10. Дополните текст:

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 _____ в размере от _____ до _____ рублей; на _____ от _____ до _____ рублей.

3. Подведение итогов.

По завершении выполнения группой тестовых заданий преподавателем подводятся итоги работы подгрупп, выделяется подгруппа, проявившая наибольшую активность и показавшая наилучшие знания темы. Далее совместно с преподавателем студенты обсуждают вопросы, которые возникли в ходе занятия и вызвал трудности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, проведенное в работе исследование позволяет сделать ряд обобщающих выводов.

Важнейшим элементом единой системы национальной безопасности страны является пожарная безопасность. Она служит целям исключения возможностей возникновения пожаров, а в случае их появления – целям принятия необходимых мер по устранению негативного влияния опасных факторов пожара на людей, сооружения и материальные ценности.

Огромную роль играет государственное нормативно-правовое регулирование обеспечения пожарной безопасности. В России на государственном уровне принимаются законодательные акты, разрабатываются требования пожарной безопасности – специальные условия социального и (или) технического характера. Сегодня законодательство Российской Федерации о пожарной безопасности основывается на Конституции РФ и включает в себя Федеральный закон «О пожарной безопасности», а также принимаемые в соответствии с ним федеральные законы и иные нормативные правовые акты, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, регулирующие вопросы пожарной безопасности. В настоящее время законодательство в сфере обеспечения пожарной безопасности является комплексным, многоуровневым и включает в себя как акты федерального, так и акты регионального уровня. При этом большое значение в регулировании организационных, методических, технических вопросов обеспечения противопожарной безопасности играют подзаконные акты Правительства РФ и МЧС РФ в данной сфере.

Основными элементами системы обеспечения пожарной безопасности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством РФ.

Выделяется целый ряд нарушений режима пожарной безопасности (правил противопожарного режима) в РФ, в результате которых могут наступать те или иные негативные последствия, в том числе нарушения, связанные с несоблюдением установленных правил разработки и принятия документов и инструкций в сфере пожарной безопасности, проведения инструктажей и соблюдения противопожарного режима; нарушения, связанные с несоблюдением противопожарных правил содержания зданий и помещений; нарушения, связанные с нарушением правил содержания и эксплуатации эвакуационных выходов и путей эвакуации при пожаре; нарушения, связанные с установкой и эксплуатацией электроустановок и электроприборов и др. Нарушения в области обеспечения противопожарной безопасности являются множественными. Поэтому специалисты, отвечающие на предприятиях и в организациях за пожарную безопасность, должны обладать целым комплексом технических, нормативных, организационно-управленческих знаний в данной сфере.

Основными последствиями нарушения правил и норм пожарной безопасности являются пожары. Они приводят к значительному материальному ущербу и несут огромную социальную опасность. В этой связи большое внимание уделяется ответственности за нарушение требований пожарной безопасности, которую в РФ несут на себе 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. Все эти лица должны выполнять обязанности по соблюдению пожарной безопасности. Обязанности предприятий и организаций в сфере обеспечения пожарной безопасности определены в ст. 37 закона «О пожарной безопасности».

Исследование показало, что в настоящее время особую роль в регулировании ответственности в сфере обеспечения пожарной безопасности и назначения наказаний за нарушение противопожарных правил и норм в РФ играет действующий Кодекс об административных правонарушениях, а именно его ст. 20.4, которая устанавливает административную ответственность различных категорий субъектов за нарушение требований пожарной безопасности.

Объектом административного правонарушения по ст. 20.4 КоАП РФ выступают общественные отношения в сфере пожарной безопасности.

Положения различных частей ст. 20.4 КоАП РФ охватывают собой вопросы назначения административной ответственности в отношении различных групп субъектов, в том числе граждан, должностных лиц, непосредственно отвечающих за обеспечение выполнения правил, норм и стандартов пожарной безопасности на вверенном им участке работы; индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица, а также юридических лиц.

Согласно общим нормам КоАП РФ, административной ответственности за нарушения требований пожарной безопасности подлежат лица, достигшие к моменту совершения правонарушения 16-летнего возраста.

Анализ положений отдельных частей ст.20.4 КоАП РФ показал, что санкции, применяемые к виновным лицам, дифференцированы как по формам, так и размеру. Это дает судьям возможность в судебных решениях варьировать величину санкции с учетом различных обстоятельств дела, при этом, однако, не отступая от принципа социальной справедливости и соразмерности наказания.

Проведенный анализ судебной практики показал, что на сегодняшний день лица, привлеченные к административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности по ст.20.4 КоАП РФ, активно оспаривают наложенные на них административные санкции. Однако суды

дифференцированно подходят к вопросу о возможности отмены вынесенного постановления, смягчения санкций или оставления решения без изменения. При этом судами объективно исследуются все материалы по делу, дается оценка правомерности действий представителей органов пожарного надзора и всесторонне оцениваются доводы лиц, привлеченных к административной ответственности.

В четвертом разделе работы представлена методическая разработка по теме исследования (семинар).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты и документы

1. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч.1). Ст.1
2. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2001. №1 (ч.1).
3. О безопасности: Закон Российской Федерации от 05.03.1992 // ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 5. Ст. 769. Ст. 4.
4. О добровольной пожарной охране: Федеральный закон от 06.05.2011 № 100-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2011. №19. Ст.2717.
5. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 2008. №30 (ч.1). Ст.3579.
6. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // СЗ РФ. 1994. №35. Ст.3649.
7. О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23.05.2016 N 141-ФЗ (ред. от 01.07.2017) // СЗ РФ. 2016. №22. Ст. 3089.
8. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 01.01.2018 № 2 // СЗ РФ. 2018. №2. Ст.411.
9. О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности: Указ Президента РФ от 09.11.2001 N 1309 (ред. от 27.10.2011) // СЗ РФ. 2001. №46. Ст.4348.

10. О противопожарном режиме: Постановление Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 (ред. от 30.12.2017) (вместе с «Правилами противопожарного режима в Российской Федерации») // СЗ РФ. 2012. №19. Ст.2415.

11. 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: Распоряжение Правительства РФ от 10.03.2009 г. № 304-р // СЗ РФ. 2009. №11. Ст. 1363.

12. ГОСТ 12.1.033-81. Система стандартов безопасности труда. Пожарная безопасность. Термины и определения. М., 2015.

13. ГОСТ 12.1.033-81. Система стандартов безопасности труда. Пожарная безопасность. Термины и определения [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://86.mchs.gov.ru/upload/site62/folder_page/003/138/625/6._Mezhgosudarstvennyu_standart_GOST_12.1.033-81.pdf.

14. ГОСТ Р1.15-2009. Стандартизация в Российской Федерации. Службы стандартизации в организациях. Правила создания и функционирования [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://files.stroyinf.ru/Index/48/48273.htm>.

15. Об утверждении свода правил СП 6.13130 «Системы противопожарной защиты. Электрооборудование. Требования пожарной безопасности: Приказ МЧС России от 21.02.2013 г. № 115 // Информационный бюллетень о нормативной, методической и типовой проектной документации. 2013. №7.

16. Об утверждении свода правил СП 4.13130 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям: Приказ МЧС России от 24.04.2013 г. № 288 (ред. от 18.07.2013) //

Информационный бюллетень о нормативной, методической и типовой проектной документации. 2013. №7.

17. Об утверждении свода правил «Системы противопожарной защиты. Обеспечение огнестойкости объектов защиты: Приказ МЧС России от 21.11.2012 г. № 693 (ред. от 23.10.2013) // Пожарная безопасность. 2013. №1.

18. Об утверждении свода правил «Пожарная охрана предприятий. Общие требования»: Приказ МЧС России от 03.07.2015 г. № 341 // Информационный бюллетень о нормативной, методической и типовой проектной документации. 2015. №8.

19. Об обеспечении пожарной безопасности на территории Свердловской области: Закон Свердловской области от 15 июля 2005 г. № 82-ОЗ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://firenotes.ru/x_zakon/zpb-sverdlovskoi-oblasti/zpb-sverdlovskoi-oblasti_a.html.

20. Об утверждении Положения о порядке проведения органами государственной власти Свердловской области противопожарной пропаганды и организации обучения населения мерам пожарной безопасности в Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 10 марта 2006 г. № 211-ПП [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.lawsrf.ru/region/documents/1222430.

21. Об утверждении Концепции развития противопожарной службы Свердловской области и общественных объединений пожарной охраны, действующих на территории Свердловской области, на период до 2020 года: Постановление Правительства Свердловской области от 06.08.2013 № 991-ПП // Областная газета. 2013. №382-384.

22. Об утверждении Положения о Противопожарной службе в Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 29 февраля 2012 г. № 185-ПП // Региональное законодательство. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.regionz.ru/index.php?ds=1550745.

23. О судебной практике по делам о нарушении правил пожарной безопасности, уничтожении или повреждении имущества путем поджога либо в результате неосторожного обращения с огнем: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 05.06.2002 N 14 (ред. от 18.10.2012) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2002. №8.

24. Решение Московского областного суда № 12-1526/2017 от 3 октября 2017 г. по делу № 12-1526/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/E8JSiYi02hY9>.

25. Решение Борского городского суда Нижегородской области № 12-481/2017 от 31 октября 2017 г. по делу № 12-481/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/A10WIMkyS7mY>.

26. Решение Гвардейского районного суда Калининградской области № 12-87/2017 от 28 сентября 2017 г. по делу № 12-87/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/5cnElwCAUHbI>.

27. Решение Дзержинского районного суда г.Перми № 12-527/2017 от 28 сентября 2017 г. по делу № 12-527/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/o7bB9B8UrnQ9>.

28. Решение Зубцовского районного суда Тверской области № 12-22/2017 от 28 июля 2017 г. по делу № 12-22/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/NXEaFKbJPYrv>.

29. Решение Кушвинского городского суда Свердловской области № 12-95/2017 от 3 октября 2017 г. по делу № 12-95/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/6MRXyUbjMX6l>.

30. Решение Нейского районного суда Костромской области №12-19/2017 от 28 июня 2017 г. по делу №12-19/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/6GwPbHYBTDY5>.

31. Решение Похвистневского районного суда Самарской области № 12-34/2017 от 26 июня 2017 г. по делу № 12-34/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/u4jWWwAA5OoH>.

32. Решение Приокского районного суда г.Н.Новгорода № 12-318/2017 от 15 ноября 2017 г. по делу № 12-318/2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/Yv0EGPycbqU5>.

33. Решение Приокского районного суда г.Н.Новгорода № 12-444/2015 от 11 декабря 2015 г. по делу № 12-444/2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/PJ9sZuvoW1VY>.

Литература

34. Административное право: управление в области административно-политической деятельности. М.: Норма, 2016. 480 с.

35. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М.: Норма, 2016. 620 с.

36. Андреева Л.А. Рейдерство (уголовный и административно-правовой аспекты) // Казанская наука: сборник статей. 2011. № 6. С.18-22.

37. Государственный пожарный надзор: учебное пособие / С.В. Макаркин и др. Екатеринбург: УрФУ, 2015. 248 с.

38. Декларирование пожарной безопасности. Методические рекомендации (утв. МЧС России) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

39. Елагин А.Г. Теоретические, правовые и организационные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации. Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005. 180 с.

40. Ивашкевич А. А. Пожарная безопасность систем вентиляции: тексты лекций. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2012. 292 с.

41. Информационные и справочные (лекционные) материалы для обучения руководителей и должностных лиц, осуществляющих деятельность в зданиях, предназначенных для постоянного проживания и временного пребывания людей (категория зданий класса функциональной пожарной опасности Ф1). М.: ФГБУ ВНИИПО, 2012. 56 с.

42. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 19-23. Постатейный научно-практический комментарий / Под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Библиотечка Российской газеты, 2014. Вып. XI - XII. 368 с.

43. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) / А.В. Бриллиантов, Г.Д. Долженкова, Э.Н. Жевлаков и др.; под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. 482 с.

44. Лизвинская В. Пожарная безопасность на предприятии: споры и их анализ // Административное право. 2015. № 3. С.33-38.

45. Пожарная и взрывная безопасность. Екатеринбург: Уральский институт фондового рынка, 2010. 116 с.

46. Почему в пожарах «погорели» российские чиновники [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ruskievesti.ru/novosti/ekologiya/pochemu-v-pozharax-pogoreli-rossijskie-chinovniki.html>.

47. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2011. 420 с.

48. Рогова Е.В. Проблемы применения административных наказаний за совершение правонарушений в области пожарной безопасности // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2010. №4 (55). С.22-29.

49. Россинский Б.В. Административная ответственность. М.: АСТ, 2014. 380 с.

50. Скибневская Т.Г. Административно-правовое обеспечение процессов перехода на новые принципы нормирования требований пожарной безопасности // Технология техносферной безопасности. 2007. №2(12). С. 26-31.

51. Султыгов М.М., Гуциев В.А. Структура обеспечения пожарной безопасности // Вестник Санкт-Петербургского университета противопожарной службы МЧС России. 2009. №3. С.41-47.

52. Цечоев Х.И. Понятие и виды административного наказания [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://lib.herzen.spb.ru/text/tsechoyev_12_86_363_368.pdf.