



УДК 614.841.315



**Алексей Александрович
КРЕКТУНОВ,**

доцент кафедры надзорной деятельности и права Уральского института ГПС МЧС России (г. Екатеринбург), кандидат сельскохозяйственных наук

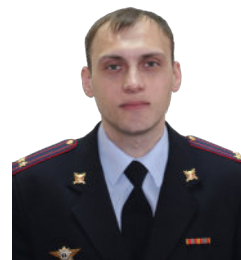
alexkrec96@mail.ru



**Евгений Александрович
ЧЕРЕПАНОВ,**

старший преподаватель кафедры надзорной деятельности и права Уральского института ГПС МЧС России (г. Екатеринбург)

cherepanov_evgen@mail.ru



**Антон Вячеславович
КРЫСАНОВ,**

доцент кафедры конституционного права Уральского юридического института МВД России (г. Екатеринбург), кандидат юридических наук

AmK1984@e1.ru

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОЖАРНОГО НАДЗОРА
В РОССИИ**

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL SUPPORT OF FIRE SAFETY
IN THE ORGANIZATION AND IMPLEMENTATION
OF THE FEDERAL STATE FIRE SUPERVISION IN RUSSIA**

В статье авторы на основе анализа положений Конституции Российской Федерации, законодательных и подзаконных актов рассматривают сферу правового обеспечения безопасности личности от пожаров. Отмечается, что пожарная безопасность является одной из составляющих обеспечения национальной безопасности российского государства; базовой составляющей обеспечения пожарной безопасности служит федеральный государственный пожарный надзор, осуществляемый в соответствии с федеральным законом. Формулируется вывод о необходимости осуществления реформирования (отмены) действующих нормативных предписаний на основе принципов непрерывности и всесторонности, с учетом судебной практики и мнений экспертов по вопросам организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора в целях минимизации риска возникновения пожаров и их последствий, сопровождающихся гибелью людей. Для сокращения рисков возникновения пожаров и наступления неблагоприятных последствий, сопровождающихся гибелью людей, предлагается осуществить корректировку отдельных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в целях обеспечения безопасности личности через реализацию принципа неотвратимости наказания в отношении субъектов, нарушающих требования пожарной безопасности.

In the article the authors consider the sphere of legal support of personal safety from fires on the basis of the analysis of the provisions of the Constitution of the Russian Federation. It is noted that fire safety is one of the components of ensuring the national security of the Russian state and the basic component of ensuring fire safety is the federal state fire supervision carried out in accordance with the federal law. It is concluded that there is a need to reform (repeal) existing regulations on the basis of the principles of continuity and comprehensiveness, taking into account judicial practice and the opinions of experts on the organization and implementation of federal state fire supervision in order to minimize the risk of fires and their consequences, accompanied by death. To reduce the risks of fires and the onset of adverse



consequences, accompanied by the death of people, the authors suggest to adjust certain provisions of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation in order to ensure personal safety through the implementation of the principle of inevitability of punishment in relation to subjects who violate fire safety requirements.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, пожарная безопасность, федеральный государственный пожарный надзор, административное законодательство, административное правонарушение.

Keywords: *the Constitution of the Russian Federation, fire safety, federal state fire supervision, administrative legislation, administrative offense.*

На сегодняшний день в условиях глобальных трансформаций общественной жизни обеспечение безопасности личности становится необходимым и обязательным условием устойчивого развития государства. Правовые средства обеспечения безопасности человека обладают иерархичностью в зависимости от юридической силы нормативного правового акта, устанавливающего соответствующие меры, гарантии и механизмы.

Как известно, высшей юридической силой в Российской Федерации обладает Конституция РФ. Конституционный уровень правового регулирования предполагает установление базовых начал организации и функционирования всей системы органов публичной власти и жизни общества. Главенствующий постулат Основного закона о высшей ценности человека, его прав и свобод гарантируется посредством возложения на органы государственной власти и органы местного самоуправления обязанности признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

Федеративное устройство российского государства предопределяет существование двух уровней государственной власти, а также системы органов местного самоуправления, которые осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. В свою очередь, разграничение предметов ведения и полномочий между федеральным и региональным уровнем государственной власти осуществляется на основании положений Конституции РФ.

Рассматривая безопасность как сферу деятельности органов публичной власти, сле-

дует констатировать, что конституционный текст закрепляет исключительно для федеральных властей необходимость осуществления полномочий в сфере безопасности (п. «м» ст. 71), а совместно для федеральных и региональных органов власти – в области общественной и экологической безопасности (пп. «б», «д» ст. 72). На органы местного самоуправления возлагается задача по обеспечению самостоятельного решения вопросов местного значения, которые содержательно раскрываются в нормах Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В части пожарной безопасности вопросы местного значения включают в себя обеспечение первичных мер пожарной безопасности и создание муниципальной пожарной охраны в границах территорий соответствующих муниципалитетов.

Пожарная безопасность является одной из составляющих обеспечения национальной безопасности российского государства и достигается путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, ее территориальных и функциональных подсистем, взаимодействия с аналогичными иностранными системами, повышения эффективности реализации полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, обновления парка технологического оборудования и технологий производства на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения населения, развития системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций,



внедрения современных технических средств информирования и оповещения населения, поддержания на должном уровне современной технической оснащенности и готовности пожарно-спасательных сил, развития системы принятия превентивных мер по снижению риска возникновения пожаров на основе совершенствования надзорной деятельности, проведения профилактических мероприятий, а также путем формирования культуры безопасности жизнедеятельности населения [1]. Обратим внимание на то, что обеспечение должного уровня пожарной безопасности достигается путем реализации комплекса правовых, организационных и экономических мер. При этом особое место отводится превентивным мероприятиям, которые должны способствовать снижению риска пожаров за счет совершенствования надзорной деятельности и осуществления профилактики.

Таким образом, полагаем, что базовой составляющей обеспечения пожарной безопасности служит федеральный государственный пожарный надзор, осуществляемый в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».

Должностные лица органов государственного пожарного надзора наделяются широким объемом полномочий, в том числе правом осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушениями требований пожарной безопасности, и принимать меры по предотвращению таких административных правонарушений, выдавать организациям и гражданам предписания об устранении выявленных нарушений требований пожарной безопасности.

Система нормативных предписаний в области организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора имеет сложную структуру, в связи с чем представляется оправданным обратиться к термину «регуляторная гильотина», под которым понимается инструмент масштабного пересмотра и отмены нормативных правовых актов, негативно влияющих на общий бизнес-климат и регуляторную среду.

Целью реализации «регуляторной гильотины» является тотальный пересмотр обязательных требований, в соответствии с которыми нормативные акты и содержащиеся в них обязательные требования должны быть пересмотрены с широким участием предпринимательского и экспертного сообществ.

Задача «гильотины» – создать в сферах регулирования новую систему понятных и четких требований к хозяйствующим субъектам, снять избыточную административную нагрузку на субъекты предпринимательской деятельности, снизить риски причинения вреда (ущерба) охраняемым ценностям.

В соответствии с поручением Президента в рамках его послания Федеральному Собранию Правительству РФ с 1 января 2021 г. должны быть отменены все нормативные правовые акты, устанавливающие требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора), и введены в действие новые нормы, содержащие актуализированные требования, разработанные с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в соответствующих сферах [2].

Однако считаем, что только отменой устаревших нормативных документов безопасности людей не достигнуть. Необходимо в постоянном режиме, на основании всестороннего анализа действующего законодательства, судебной практики и точек зрения экспертов совершенствовать нормативно-правовую базу по осуществлению федерального государственного пожарного надзора и вносить изменения в нормативные правовые акты, влияющие на улучшение обстановки с пожарами на территории Российской Федерации с целью уменьшения различного рода ущерба, наносимого пожарами.

В связи с этим в контексте обозначенного следует обратить внимание на необходимость корректировки административного законодательства. В частности, полагаем, что в настоящее время с целью минимизации рисков возникновения пожаров и наступления последствий, сопровождающихся гибелью людей, необходимо внести изменения в Ко-



декс Российской Федерации об административных правонарушениях, а именно статью 4.6. КоАП РФ изложить в следующем виде:

«Статья 4.6 Срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию.

Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления (по частям 12, 13 статьи 19.5 КоАП РФ со дня вступления в законную силу)».

В обоснование предлагаемых изменений законодательства необходимо обратиться к положениям статьи 4.6 КоАП РФ, которая урегулировала срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. Повторным признается имеющее единый родовой объект посягательства административное правонарушение, совершенное одним и тем же лицом в течение года после окончания исполнения постановления о назначении административного наказания за первое по времени совершения правонарушения¹.

Следовательно, такой вид наказания, как административное приостановление деятельности, предусмотренный в части 14 статьи 19.5 КоАП РФ за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 12 или 13 статьи 19.5 КоАП РФ, может быть применен только спустя минимум два месяца и максимум до двух лет с учетом статьи 31.9. «Давность исполнения постановления о назначении административного наказания» (постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в случае, если это постановление не было приведено в исполнение в течение двух лет со дня его вступления в законную силу)².

Таким образом, у должностного лица органа, осуществляющего пожарный надзор, отсутствуют возможности и основания воспрепятствовать эксплуатации объекта, что создает дополнительные риски для жизни и здоровья граждан.

В часть 1 статьи 4.5 КоАП РФ «Давность привлечения к административной ответственности» внести следующие изменения: после слов «...о пожарной безопасности» добавить «(в том числе по частям 12, 13, 14 статьи 19.5 настоящего Кодекса)».

Данное изменение увеличит срок давности привлечения к административной ответственности по частям 12, 13, 14 статьи 19.5 КоАП РФ с двух месяцев до одного года, тем самым исключит возможность избежания административных наказаний из-за бюрократичности судебной системы (направление материалов, назначение даты рассмотрения, вызов участников производства дела, возвращение на доработку и т.д.).

Полагаем, что данные изменения в обозначенную статью КоАП РФ приведут к реализации неотъемлемого принципа любого правового государства – неотвратимости наказания, в том числе административного.

Подводя итог, резюмируем, что на сегодняшний день конституционно-правовые средства создают необходимые юридические предпосылки для обеспечения пожарной безопасности за счет формирования государственной политики, направленной на актуализацию данной сферы и интегральное решение возникающих при этом вопросов. Органы публичной власти в отведенном для них пространстве, очерчиваемом как предмет ведения, реализуют свои полномочия и решают вопросы местного значения по обеспечению пожарной безопасности в приоритетном порядке.

На федеральном уровне устанавливается требование о необходимости реализации превентивных мер по сокращению рисков пожаров посредством совершенствования

1 Решение Арбитражного суда Свердловской области от 22.02.2018 по делу № А60-70886/2017. URL: <https://sudact.ru/arbitral>.

2 Там же.



надзорной деятельности, в том числе по осуществлению профилактики. При этом органы государственной власти Российской Федерации к началу 2021 года нацелены на внедрение механизма «регуляторной гильотины», который позволит обновить нормативную базу, устанавливающую обязательные требования, затрудняющие функционирование и развитие бизнес-структур.

В то же время представляется целесообразным и эффективным осуществление реформирования (отмены) действующих нормативных предписаний на основе принципов непрерывности и всесторонности, с учетом судебной практики и мнений экспертов по

вопросам организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора в целях минимизации риска возникновения пожаров и их последствий, сопровождающихся гибелью людей. Так, предлагается корректировка административного законодательства Российской Федерации посредством изменения статьи 4.6. КоАП РФ (в редакции предложенной выше), что, считаем, позволит повысить уровень обеспечения безопасности личности через реализацию принципа неотвратимости наказания в отношении субъектов, нарушающих требования пожарной безопасности.

Библиографический список

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации : утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683. – URL: [www.http://consultant.ru](http://www.consultant.ru).
2. Механизм «регуляторной гильотины» // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravlenie/mehanizm_regulyatornoy_gilotiny/.