



КонсультантПлюс

"Обеспечение пожарной безопасности:
правовые, экономические и социальные
основы"
(выпуск 12)
(под ред. А.А. Ялбулганова)
("Редакция "Российской газеты", 2017)

Документ предоставлен **КонсультантПлюс**

www.consultant.ru

Дата сохранения: 11.11.2020

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРАВОВЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ

ВЫПУСК 12

Под редакцией
доктора юридических наук, профессора
А.А. ЯЛБУЛГАНОВА

Сведения об авторах

Бархударова Маргарита Романовна - ассистент кафедры финансового, налогового и таможенного права Национального исследовательского университета "Высшая школа экономики" (НИУ ВШЭ) - [гл. 3, 6](#).

Емельянов Александр Сергеевич - профессор кафедры финансового, налогового и таможенного права НИУ ВШЭ, доктор юридических наук - [гл. 9](#).

Колесникова Наталия Валерьевна - аспирант кафедры финансового, налогового и таможенного права НИУ ВШЭ - [гл. 7 - 8](#).

Трошкина Татьяна Николаевна - заместитель заведующего кафедрой финансового, налогового и таможенного права НИУ ВШЭ, кандидат юридических наук, доцент - [гл. 5](#).

Шевченко Евгения Евгеньевна - преподаватель кафедры финансового, налогового и таможенного права НИУ ВШЭ - [гл. 2, 4](#).

Ялбулганов Александр Алибиевич - профессор кафедры финансового, налогового и таможенного права НИУ ВШЭ, доктор юридических наук, профессор - предисловие, [гл. 1](#).

Предисловие

Государственная политика, реализуемая в сфере обеспечения пожарной безопасности, направлена на качественное повышение уровня защищенности населения и объектов экономики от пожаров.

Система организационно-правовых мер, призванных обеспечить пожарную безопасность, представляет собой совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ. Составной частью, элементами этой системы являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации и граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности.

В Российской Федерации реализуются несколько видов программ обеспечения пожарной безопасности, в частности государственная [программа](#) РФ "Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах", утвержденная Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 N 300, федеральная целевая [программа](#) "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года", утвержденная Постановлением Правительства РФ от 30.12.2012 N 1481.

Федеральная целевая **программа** "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года" предусматривает:

1) разработку и внедрение технических и организационных мероприятий по эффективному формированию инфраструктуры добровольной пожарной охраны и культуры пожаробезопасного поведения населения;

2) строительство и реконструкцию многофункциональных пожарных депо в населенных пунктах РФ, на объектах, критически важных для национальной безопасности РФ, и в закрытых административно-территориальных образованиях, совершенствование системы их оснащения и оптимизацию системы управления;

3) разработку и внедрение новых образцов пожарной техники, робототехнических средств, средств мониторинга, экипировки, снаряжения пожарных и специализированного медицинского оборудования для оказания помощи пострадавшим в результате техногенных и природных пожаров;

4) разработку и внедрение новых технологий и технических средств обеспечения пожарной безопасности населенных пунктов, объектов экономики и социально значимых объектов с массовым пребыванием людей;

5) совершенствование научно-экспериментальной и учебно-материальной базы учреждений подготовки профессиональных и добровольных пожарных, научно-исследовательских и судебно-экспертных учреждений;

6) разработку и внедрение технических и организационных мероприятий в области обеспечения пожарной безопасности;

7) оптимизацию финансовых и материальных ресурсов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и организаций, направляемых на решение проблем пожарной безопасности.

Противопожарные мероприятия в Российской Федерации финансируются как из всех бюджетов бюджетной системы, так и из других источников. Только по федеральной целевой **программе** "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года" в 2013 - 2017 годах расходы составили 181 760,34 млн руб., в том числе за счет средств:

- федерального бюджета - 11 572,5314 млн руб.;
- бюджетов субъектов РФ - 114 294,6586 млн руб.;
- внебюджетных источников - 55 893,15 млн руб.

На особом контроле МЧС России находятся вопросы обеспечения пожарной безопасности в лесах в связи с наступлением пожароопасного периода.

По информации, размещенной на официальном сайте МЧС России, 17 марта 2017 г. глава МЧС России Владимир Пучков провел заседание рабочей группы Правительственной комиссии по предупреждению чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, на котором обсуждался вопрос начавшегося на две недели раньше срока пожароопасного периода в Центральном и Южном регионах России.

Владимир Пучков в своем выступлении, в частности, отметил, что в круглосуточном режиме организована работа в Национальном центре управления кризисных ситуаций МЧС по контролю за изменением погодных условий, моделированием ситуации, взаимодействием авиационной и наземной группировок. Кроме этого, он уточнил, что для тушения пожаров будут задействованы воздушные суда МЧС России, Минобороны России, Росгвардии и ФСБ России.

На заседании рабочей группы обсуждались и другие актуальные вопросы, были обозначены главные задачи на текущий период, а также акцентировано внимание на обеспечении жесткого контроля за профилактикой пожаров, необходимости энергичной работы по противопожарному обустройству населенных пунктов, коммуникаций, объектов социальной инфраструктуры, мест свалок бытовых отходов и мест сжигания остатков сельскохозяйственной деятельности.

А.А. Ялбулганов,
доктор юридических наук, профессор

Указатель сокращений

Нормативные правовые акты

БК РФ	Бюджетный кодекс Российской Федерации
ГК РФ	Гражданский кодекс Российской Федерации
КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
ЛК РФ	Лесной кодекс Российской Федерации
ТК РФ	Трудовой кодекс Российской Федерации
УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
УПК РФ	Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
Закон о добровольной пожарной охране	Федеральный закон от 06.05.2011 N 100-ФЗ "О добровольной пожарной охране"
Закон о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций	Федеральный закон от 21.12.1994 N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера"
Закон о пожарной безопасности	Федеральный закон от 21.12.1994 N 69-ФЗ "О пожарной безопасности"
Закон о техническом регулировании	Федеральный закон от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании"

Закон об обязательном государственном страховании	Федеральный закон от 28.03.1998 N 52-ФЗ "Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации"
Технический регламент о пожарной безопасности	Федеральный закон от 22.07.2008 N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности"
Положение о МЧС России	Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденное Указом Президента РФ от 11.07.2004 N 868
Правила противопожарного режима	Правила противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 25.04.2012 N 390
Правила осуществления выплат в целях возмещения вреда	Правила осуществления выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, сотрудникам и работникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы или членам их семей, утвержденные Приказом МЧС России от 23.04.2013 N 280
Закон о пожарной безопасности в городе Москве	Закон г. Москвы от 12.03.2008 N 13 "О пожарной безопасности в городе Москве"

Органы и организации

Госкорпорация "Росатом"	Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом"
ГУСП	Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации
Росаккредитация	Федеральная служба по аккредитации
Росгвардия	Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации
Росгидромет	Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды
Росжелдор	Федеральное агентство железнодорожного транспорта

Рослесхоз	Федеральное агентство лесного хозяйства
Росприроднадзор	Федеральная служба по надзору в сфере природопользования
Ростехнадзор	Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору
Ространснадзор	Федеральная служба по надзору в сфере транспорта
ФАС	Федеральный арбитражный суд
ФСБ России	Федеральная служба безопасности Российской Федерации
ФСИН России	Федеральная служба исполнения наказаний

Прочие сокращения

ВПО	ведомственная пожарная охрана
ГПС	Государственная противопожарная служба
ДПО	добровольная пожарная охрана
МПО	муниципальная пожарная охрана
ФПС	федеральная противопожарная служба
ЧПО	частная пожарная охрана

Глава 1. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Развитие нормативно-правового регулирования пожарной безопасности привело к формированию обособленной отрасли российского законодательства - законодательства о пожарной безопасности.

Основные параметры законодательства РФ о пожарной безопасности определены в [Законе](#) о пожарной безопасности:

- законодательство формируется вокруг [Закона](#) о пожарной безопасности;
- все нормативные правовые акты, составляющие законодательство о пожарной безопасности, должны соответствовать [Конституции](#) РФ;
- федеральные, региональные или муниципальные акты, регулирующие вопросы пожарной безопасности, принимаются в соответствии с [Законом](#) о пожарной безопасности.

В Конституции РФ вопросы ведения Российской Федерации и ее субъектов разграничены в [ст. ст. 71](#) и [72](#). Упомянутые статьи не содержат норм, непосредственно регулирующих пожарную безопасность. Соответствующие конституционные положения касаются более широкой сферы общественных отношений - осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями и ликвидация их последствий. Согласно [п. "з" ч. 1 ст. 72](#) Конституции РФ данная сфера общественных отношений относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы (ч. 1 ст. 76 Конституции РФ).

Отношения, составляющие предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, регулируются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ).

Вне пределов ведения Российской Федерации, а также совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ регионы (субъекты РФ) осуществляют собственное правовое регулирование (ч. 4 ст. 76 Конституции РФ).

Таким образом, законодательство РФ о пожарной безопасности включает в себя три уровня:

- 1) федеральный;
- 2) региональный;
- 3) муниципальный.

Каждый из трех уровней представлен как законодательными актами (на муниципальном уровне - актами представительных органов местного самоуправления), так и различного рода подзаконными актами, принимаемыми органами государственной власти и органами местного самоуправления.

1. Федеральный уровень законодательства о пожарной безопасности

Федеральный уровень законодательства представляет собой собственно федеральные законы и принятые в соответствии с ними подзаконные акты федеральных органов государственной власти.

Отсутствие кодифицированного акта объясняет наличие в системе законодательных актов, принимаемых на федеральном уровне, как "профильных" законов, предметом которых является непосредственно пожарная безопасность, так и "непрофильных" федеральных законов, которые, помимо вопросов, составляющих предмет их правового регулирования, касаются также отдельных аспектов пожарной безопасности.

1.1. Профильные законодательные акты

Осью, вокруг которой формируется система федерального законодательства о пожарной безопасности, является **Закон** о пожарной безопасности. В нем закреплены организационно-правовые основы пожарной безопасности, представлена система законодательства о пожарной безопасности и его основные институты.

В ст. 3 Закона о пожарной безопасности **система обеспечения пожарной безопасности** определяется как совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ.

В этой же **статье** перечислены элементы системы пожарной безопасности:

-
- органы государственной власти;
 - органы местного самоуправления;
 - организации и граждане, принимающие участие в обеспечении пожарной безопасности.

Кроме этого, в указанной [статье](#) закрепляются **функции** (основные направления деятельности) системы обеспечения пожарной безопасности:

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

Система законодательства о пожарной безопасности задается самой структурой [Закона](#) о пожарной безопасности.

Ключевым институтом (разделом) законодательства о пожарной безопасности, гарантирующим

состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров, является пожарной охрана.

Пожарная охрана - это совокупность созданных в установленном порядке органов управления, подразделений и организаций, предназначенных для организации профилактики пожаров, их тушения и проведения возложенных на них аварийно-спасательных работ.

Основными задачами пожарной охраны являются следующие.

Во-первых, пожарная охрана призвана решать задачи по организации и осуществлению профилактики пожаров.

Во-вторых, в задачи пожарной охраны входят спасение людей и имущества при пожарах, а также оказание первой помощи.

В-третьих, к задачам пожарной охраны относятся организация и осуществление тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ.

Многообразие **видов пожарной охраны** предопределяет формирование в системе законодательства о пожарной безопасности соответствующих правовых институтов:

- 1) государственная противопожарная служба;
- 2) муниципальная пожарная охрана;
- 3) ведомственная пожарная охрана;
- 4) частная пожарная охрана;
- 5) добровольная пожарная охрана.

Государственная противопожарная служба и **добровольная пожарная охрана** регулируются на законодательном уровне через принятие отдельных федеральных законов (см. Федеральный [закон](#) от 23.05.2016 N 141-ФЗ "О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", [Закон](#) о добровольной пожарной охране).

Муниципальная пожарная охрана создается органами местного самоуправления на территории муниципальных образований. Цель, задачи, порядок создания и организации деятельности муниципальной пожарной охраны, порядок ее взаимоотношений с другими видами пожарной охраны определяются органами местного самоуправления (см., например, [решение](#) Совета депутатов г. Зарайска Московской области от 22.10.2015 N 6/39 "Об утверждении Положения об обеспечении первичных мер пожарной безопасности на территории муниципального образования "Городское поселение Зарайск" Зарайского района Московской области", Постановление Администрации города Великие Луки от 22.05.2013 N 1131 "О формах участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности на территории муниципального образования "Город Великие Луки").

Правовое регулирование деятельности **ведомственной пожарной охраны**, в том числе порядок организации, реорганизации, ликвидации органов управления и подразделений ведомственной пожарной охраны, условия осуществления их деятельности, несения службы личным составом,

осуществляется через принятие нормативных правовых актов федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности (см., например, Приказы ФСИН России от 14.01.2014 **№ 4** "Об утверждении Положения о ведомственной пожарной охране уголовно-исполнительной системы", Министра обороны РФ от 13.08.2012 **№ 2300** "Об утверждении Положения о пожарной охране в Вооруженных Силах Российской Федерации").

Частная пожарная охрана создается в населенных пунктах и организациях в соответствии с **ГК** РФ. Подразделения частной пожарной охраны оказывают услуги в области пожарной безопасности на основе заключенных договоров. Нормативы численности и технической оснащенности частной пожарной охраны устанавливаются ее собственником на добровольной основе с учетом требований нормативных документов по пожарной безопасности.

Помимо уже упомянутых, в систему федеральных законов входит еще один профильный закон - Технический **регламент** о пожарной безопасности. Он определяет основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности к объектам защиты, в том числе к зданиям и сооружениям, промышленным объектам, пожарно-технической продукции и продукции общего назначения.

Положения этого **Закона**, касающиеся обеспечения пожарной безопасности, обязательны для исполнения при:

- проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, техническом обслуживании, эксплуатации, утилизации объектов защиты;
- разработке, принятии и исполнении технических регламентов, принятых в соответствии с **Законом** о техническом регулировании, содержащих требования пожарной безопасности, а также нормативных документов по пожарной безопасности;
- разработке технической документации на объекты защиты.

При этом в случае возникновения коллизии норм Технического **регламента** о пожарной безопасности и **Закона** о техническом регулировании приоритет закрепляется за Техническим **регламентом** о пожарной безопасности:

"Технические регламенты, принятые в соответствии с Федеральным **законом** от 27 декабря 2002 года **№ 184-ФЗ** "О техническом регулировании"... не действуют в части, содержащей требования пожарной безопасности к указанной продукции, отличные от требований, установленных настоящим Федеральным **законом**" (ст. 1 Технического регламента о пожарной безопасности).

В Техническом **регламенте** о пожарной безопасности определены общие принципы обеспечения пожарной безопасности, а также требования пожарной безопасности, устанавливаемые:

- к противопожарным расстояниям между зданиями и сооружениями;
- к поселениям и городским округам по размещению подразделений противопожарной охраны;
- при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий и сооружений;
- к составу и функциональным характеристикам систем обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений;

-
- к производственным объектам (включая порядок проведения анализа пожарной опасности производственного объекта и расчета пожарного риска);
 - к размещению пожарных депо, дорогам, источникам водоснабжения на территории производственного объекта;
 - к различным видам пожарной техники (к первичным и мобильным средствам пожаротушения, к автоматическим установкам пожаротушения), а также к средствам индивидуальной защиты пожарных и граждан на пожаре;
 - к продукции общего назначения (к веществам и материалам, строительным конструкциям, инженерному оборудованию зданий и сооружений, электротехнической продукции).

Следует иметь в виду, что в отношении объектов защиты специального назначения (объектов военного назначения, атомных станций, производственных объектов, объектов переработки, хранения радиоактивных и взрывчатых веществ и материалов, объектов уничтожения и хранения химического оружия и средств взрывания, наземных космических объектов и стартовых комплексов, горных выработок, объектов, расположенных в лесах) наряду с Техническим **регламентом** о пожарной безопасности должны соблюдаться требования пожарной безопасности, установленные иными "профильными" нормативными правовыми актами РФ.

В Техническом **регламенте** о пожарной безопасности определен также порядок оценки соответствия объектов защиты требованиям пожарной безопасности.

1.2. Непрофильные законодательные акты, содержащие нормы о пожарной безопасности

Как уже отмечалось, нормы, регулирующие отношения в сфере пожарной безопасности, могут содержаться также в "непрофильных" законах, не связанных непосредственно с проблематикой пожарной безопасности, но содержащих отдельные нормы, регулирующие отношения по пожарной безопасности.

В первую очередь следует упомянуть **Закон** о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, целями которого являются:

- предупреждение возникновения и развития чрезвычайных ситуаций;
- снижение размеров ущерба и потерь от чрезвычайных ситуаций;
- ликвидация чрезвычайных ситуаций;
- разграничение полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и организациями.

Одной из тем данного **Закона** являются лесные пожары, не раз заявлявшие о себе как о крупномасштабном стихийном бедствии, способном нанести огромный ущерб экономике России и представляющем реальную угрозу жизни и здоровью людей.

В соответствии со **ст. 10** Закона о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций к

полномочиям Правительства РФ относятся:

- установление классификации чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, и полномочия исполнительных органов государственной власти по их ликвидации;

- определение порядка введения чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров, и взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления в условиях такой чрезвычайной ситуации;

- установление порядка привлечения сил и средств федеральных органов исполнительной власти для ликвидации чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров.

В этом Законе также установлен порядок финансового обеспечения предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров (ст. 24).

Нормы о пожарной безопасности содержатся и в актах природоресурсного законодательства. Больше, чем в иных законах, эта тема представлена в ЛК РФ. Одна из его глав целиком посвящена охране лесов от пожаров (гл. 3).

В ч. 2 ст. 51 ЛК РФ устанавливаются законодательные основы лесопожарного зонирования: в зависимости от экономического и экологического значения лесов, а также социально-экономического развития территорий и природной пожарной опасности лесов выделяются зоны охраны лесов от пожаров различными способами - с использованием наземных, авиационных или космических средств.

В ч. 8 ст. 51 ЛК РФ закрепляются юридические гарантии лесопожарной безопасности: невыполнение гражданами и юридическими лицами, осуществляющими использование лесов, лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов в части охраны лесов от пожаров является основанием для досрочного расторжения договоров аренды лесных участков, договоров купли-продажи лесных насаждений, а также для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования лесным участком или права безвозмездного пользования лесным участком.

В ч. 1 ст. 53 ЛК РФ определяются и регламентируются меры пожарной безопасности в лесах, включающие в себя предупреждение лесных пожаров, мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров, разработку и утверждение планов тушения лесных пожаров и т.д.

В ч. 2 ст. 53 ЛК РФ предусматривается, что меры пожарной безопасности в лесах осуществляются в соответствии с лесным планом субъекта РФ, лесохозяйственным регламентом лесничества, лесопарка и проектом освоения лесов.

Правила пожарной безопасности в лесах и требования к мерам пожарной безопасности в лесах в зависимости от целевого назначения земель и целевого назначения лесов устанавливаются Правительством РФ (ч. 3 ст. 53 ЛК РФ).

Органы государственной власти и местного самоуправления в пределах своих полномочий (ст. ст. 81 - 84 ЛК РФ) вправе ограничить пребывание граждан в лесах и въезд в них транспортных средств, проведение в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности в лесах.

Нормы пожарной безопасности встречаются и в других актах природоресурсного законодательства.

Так, например, в Водном [кодексе](#) РФ установлен порядок использования водных объектов для обеспечения пожарной безопасности, в соответствии с которым забор (изъятие) водных ресурсов для тушения пожаров допускается из любых водных объектов без какого-либо разрешения, бесплатно и в необходимом для ликвидации пожаров количестве. При этом использование водных объектов, предназначенных для обеспечения пожарной безопасности, для иных целей запрещается ([ст. 53](#)).

Нормы о пожарной безопасности можно найти в федеральных законах, регулирующих вопросы безопасности зданий, сооружений отдельных видов транспорта и промышленного производства (см., например, Федеральные законы от 30.12.2009 [N 384-ФЗ](#) "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", от 10.01.2003 [N 17-ФЗ](#) "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации", от 21.07.2011 [N 256-ФЗ](#) "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса").

В частности, в [ст. 8](#) Федерального закона "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений" устанавливается, что здание или сооружение должно быть спроектировано и построено таким образом, чтобы в процессе его эксплуатации исключалась возможность возникновения пожара, обеспечивалось предотвращение или ограничение опасности задымления здания или сооружения при пожаре и воздействия опасных факторов пожара на людей и имущество, обеспечивались защита людей и имущества от воздействия опасных факторов пожара и (или) ограничение последствий воздействия опасных факторов пожара на здание или сооружение.

В этой же [статье](#) закреплены также основные требования пожарной безопасности:

1) сохранение устойчивости здания или сооружения, а также прочности несущих строительных конструкций в течение времени, необходимого для эвакуации людей и выполнения других действий, направленных на сокращение ущерба от пожара;

2) ограничение образования и распространения опасных факторов пожара в пределах очага пожара;

3) нераспространение пожара на соседние здания и сооружения;

4) эвакуация людей (с учетом особенностей инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения) в безопасную зону до нанесения вреда их жизни и здоровью вследствие воздействия опасных факторов пожара;

5) возможность доступа личного состава подразделений пожарной охраны и доставки средств пожаротушения в любое помещение здания или сооружения;

6) возможность подачи огнетушащих веществ в очаг пожара;

7) возможность проведения мероприятий по спасению людей и сокращению наносимого пожаром ущерба имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений.

Федеральными законами могут устанавливаться особенности действия норм пожарной безопасности в пространстве.

Например, в соответствии со [ст. 20](#) Закона о пожарной безопасности особенности обеспечения пожарной безопасности на территории инновационного центра "Сколково", включая особенности

утверждения и применения требований пожарной безопасности, устанавливаются Федеральным [законом](#) от 28.09.2010 N 244-ФЗ "Об инновационном центре "Сколково", а особенности обеспечения пожарной безопасности на территории международного медицинского кластера закреплены в Федеральном [законе](#) от 29.06.2015 N 160-ФЗ "О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Нормы, предусматривающие юридическую ответственность за нарушение требований пожарной безопасности, содержатся в [УК РФ](#) и [КоАП РФ](#).

Административная ответственность за правонарушения в сфере пожарной безопасности предусмотрена в КоАП РФ:

- [ст. 8.32](#) (нарушение правил пожарной безопасности в лесах);
- [ст. 11.16](#) (нарушение требований пожарной безопасности на железнодорожном, морском, внутреннем водном или воздушном транспорте);
- [ст. 19.5](#) (невыполнение в установленный срок законного предписания органа, осуществляющего федеральный государственный пожарный надзор);
- [ст. 19.13](#) (заведомо ложный вызов специализированных служб);
- [ст. 20.4](#) (нарушение требований пожарной безопасности).

Гражданам важно знать и помнить, что нельзя звонить на телефонные номера специализированных служб, в том числе пожарной охраны, будучи не уверенными в том, что действительно случилось возгорание, а дым валит именно от пожара какого-либо конкретного объекта (зданий, транспортных средств и т.д.), ради розыгрыша или просто баловства.

Родителям следует напоминать об этом и своим несовершеннолетним детям, чтобы они ненароком не стали правонарушителями. Согласно нашему законодательству за проступки несовершеннолетних детей отвечают их родители.

Не следует забывать, что в [КоАП РФ](#) установлена ответственность за заведомо ложный вызов пожарной охраны - наложение административного штрафа в размере от 1 до 1,5 тыс. руб.

При повторном правонарушении, которое называется рецидивом, лицо может быть привлечено к уголовной ответственности. В этом случае в тюрьму могут и не посадить, но вполне реально получить наказание в виде условного срока, штрафа, принудительных работ.

Уголовная ответственность за криминализованные деяния в сфере пожарной безопасности предусмотрена в [ст. 219](#) УК РФ:

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

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

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

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, -

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

3. Деяние, предусмотренное [частью первой настоящей статьи](#), повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, -

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

1.3. Подзаконные акты, принимаемые на федеральном уровне

В развитие и во исполнение федеральных законов органами государственной власти в соответствии с их нормотворческими полномочиями могут приниматься подзаконные акты, регулирующие отношения в сфере пожарной безопасности.

Президент РФ в рамках своих конституционных полномочий издает указы, которыми определяется система государственного управления в сфере пожарной безопасности (см., например, [Указ](#) от 09.11.2001 N 1309 "О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности") и вводится (ликвидируется) чрезвычайная ситуация в связи с обеспечением пожарной безопасности (см., например, [Указ](#) от 02.08.2010 N 966 "Об объявлении чрезвычайной ситуации, связанной с обеспечением пожарной безопасности").

Правительство РФ наделяется нормотворческими полномочиями в сфере пожарной безопасности как в соответствии с [Законом](#) о пожарной безопасности, так и согласно предписаниям ряда "непрофильных" законов (прежде всего [ЛК РФ](#)).

На основании [Закона](#) о пожарной безопасности Правительство РФ наделяется полномочиями по:

- определению перечня должностных лиц органов государственного пожарного надзора (государственных инспекторов) и соответствующих им прав и обязанностей по осуществлению федерального государственного пожарного надзора ([ст. 6](#));

- определению периодичности проведения плановых проверок объектов защиты ([ст. 6.1](#));

- установлению порядка и норм материально-технического обеспечения федеральной противопожарной службы ([ст. 10](#));

- установлению порядка формирования федерального штаба по координации деятельности по тушению лесных пожаров, а также соответствующих штабов в федеральных округах ([ст. 22.1](#));

- определению порядка осуществления на возмездной основе работ и услуг в области пожарной безопасности, оказываемых договорными подразделениями федеральной противопожарной службы (ст. 24), и др.

Полномочия по принятию подзаконных актов в сфере пожарной безопасности закреплены за Правительством РФ в ЛК РФ.

Например, в соответствии со ст. 53 ЛК РФ Правительство РФ устанавливает правила пожарной безопасности в лесах и требования к мерам пожарной безопасности в лесах в зависимости от целевого назначения земель и целевого назначения лесов.

Реализуя закрепленные законом нормотворческие полномочия в сфере пожарной безопасности, Правительство РФ принимает соответствующие нормативные правовые акты в форме постановлений (см., например, Постановления от 24.12.2008 N 989 "Об утверждении Правил выполнения работ и оказания услуг в области пожарной безопасности договорными подразделениями федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы", от 30.06.2007 N 417 "Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах").

Широкими полномочиями по принятию нормативных правовых актов в области пожарной безопасности наделены **федеральные органы исполнительной власти**.

В ст. 20 Закона о пожарной безопасности закреплено, что нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие требования пожарной безопасности, разрабатываются в порядке, установленном Правительством РФ.

Чаще остальных нормотворческие полномочия реализует федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение задач в области пожарной безопасности, - МЧС России.

МЧС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, **обеспечения пожарной безопасности** и безопасности людей на водных объектах (п. 1 Положения о МЧС России).

В соответствии с **Законом** о пожарной безопасности МЧС России:

- утверждает порядок привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, пожарно-спасательных гарнизонов для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ (ст. 22);

- определяет порядок, виды, сроки обучения работников организаций мерам пожарной безопасности, а также требования к содержанию программ профессионального обучения, порядок их утверждения и согласования (ст. 25);

- определяет порядок учета пожаров и их последствий (ст. 27) и др.

Перечисленные полномочия по нормотворчеству в сфере обеспечения пожарной безопасности реализуются через принятие соответствующих актов (см., например, Приказы МЧС России от 05.05.2008 N 240 "Об утверждении Порядка привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, гарнизонов пожарной охраны для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных

работ", от 21.11.2008 N 714 "Об утверждении Порядка учета пожаров и их последствий").

Иные федеральные органы исполнительной власти также могут осуществлять нормотворческие полномочия в области пожарной безопасности. Это происходит, в частности, в связи с реализацией нормы [ст. 12](#) Закона о пожарной безопасности, в соответствии с которой порядок организации, реорганизации, ликвидации органов управления и подразделений ведомственной пожарной охраны, условия осуществления их деятельности, несения службы личным составом определяются положениями, утвержденными соответствующим федеральным органом исполнительной власти и согласованными с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности. Эти полномочия реализуются также через принятие нормативных приказов (см., например, Приказы ФСИН России "[Об утверждении Положения](#) о ведомственной пожарной охране уголовно-исполнительной системы", Министра обороны РФ "[Об утверждении Положения](#) о пожарной охране в Вооруженных Силах Российской Федерации").

2. Региональное законодательство о пожарной безопасности

Как уже отмечалось, осуществление мер по борьбе с катастрофами и стихийными бедствиями, а также ликвидация их последствий отнесены Конституцией РФ ([ст. 72](#)) к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ.

Отношения, составляющие предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, регулируются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Принципы нормотворчества, осуществляемого субъектами РФ в области пожарной безопасности, закреплены в [Законе](#) о пожарной безопасности.

Во-первых, субъекты РФ вправе разрабатывать и утверждать в пределах своей компетенции нормативные правовые акты по пожарной безопасности, не противоречащие требованиям пожарной безопасности, установленным нормативными правовыми актами РФ ([ст. 20](#)).

Во-вторых, стандарты пожарной безопасности, устанавливаемые актами регионального законодательства, не должны быть ниже аналогичных стандартов, содержащихся в актах федерального законодательства:

"Законодательство субъектов Российской Федерации не действует в части, устанавливающей более низкие, чем настоящий Федеральный [закон](#), требования пожарной безопасности" ([ст. 2](#)).

В-третьих, субъекты РФ осуществляют как собственные полномочия, закрепленные за ними ([ст. 18](#)), так и переданные им полномочия - полномочия федеральных органов исполнительной власти в области пожарной безопасности, осуществление которых передано органам исполнительной власти субъектов РФ ([ст. 16.1](#)).

На региональном уровне принимается закон субъекта РФ, который по аналогии с федеральным законодательством называется [Законом](#) о пожарной безопасности (см., например, Закон Республики Татарстан от 18.05.1993 N 1866-ХП "О пожарной безопасности", Закон Смоленской области от 28.12.2004 N 122-з "О пожарной безопасности").

В некоторых субъектах РФ название основного акта регионального законодательства о пожарной

безопасности может отличаться буквально, но это не влечет за собой каких-либо существенных расхождений по предмету законодательного регулирования (см., например, Закон Липецкой области от 18.10.2005 N 224-ОЗ "О правовом регулировании вопросов пожарной безопасности в Липецкой области", Закон Республики Коми от 06.10.2006 N 82-РЗ "О некоторых вопросах в области пожарной безопасности на территории Республики Коми", Закон Камчатского края от 19.12.2008 N 197 "О пожарной безопасности и противопожарной службе Камчатского края").

О предмете регионального законодательного регулирования отношений, складывающихся в сфере пожарной безопасности, можно судить по структуре законов субъектов РФ о пожарной безопасности:

- полномочия органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления в области пожарной безопасности;
- пожарная охрана;
- обеспечение пожарной безопасности;
- права, обязанности и ответственность граждан и организаций в области пожарной безопасности.

Во многих субъектах РФ приняты региональные законы о добровольной пожарной охране (см., например, Закон Амурской области от 02.09.2011 N 525-ОЗ "О мерах правовой и социальной защиты добровольных пожарных", Закон Ярославской области от 30.09.2011 N 25-з "О государственной поддержке добровольной пожарной охраны", Закон Хабаровского края от 27.07.2011 N 111 "О реализации отдельных полномочий Хабаровского края в области обеспечения деятельности добровольной пожарной охраны", Областной закон Новгородской области от 02.09.2011 N 1035-ОЗ "О реализации на территории области Федерального закона "О добровольной пожарной охране", Закон Республики Бурятия от 13.10.2011 N 2312-IV "О предоставлении гарантий добровольным пожарным, работникам добровольной пожарной охраны в Республике Бурятия, а также членам их семей").

Подзаконные акты, регулирующие отношения в области пожарной безопасности на региональном уровне, могут приниматься:

- высшим должностным лицом субъекта РФ (см. Указ Губернатора Архангельской области от 23.04.2013 N 47-у "Об установлении персональной ответственности должностных лиц за организацию тушения лесных пожаров", Указ Главы Республики Карелия от 01.04.2011 N 28 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению на землях лесного фонда федерального государственного пожарного надзора в лесах", Указ Президента Республики Башкортостан от 05.05.2011 N УП-224 "О Комиссии Республики Башкортостан по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности", Постановление Губернатора Чукотского автономного округа от 29.06.2016 N 70 "Об Оперативном штабе Чукотского автономного округа по охране лесов от пожаров" и т.д.);

- правительством субъекта РФ (см. Постановление правительства Саратовской области от 10.12.2015 N 614-П "Об организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы на территории Саратовской области", [Постановление](#) правительства Ленинградской области от 12.12.2006 N 336 "Об обеспечении пожарной безопасности на территории Ленинградской области", [Постановление](#) правительства Московской области от 19.10.2015 N 957/39 "Об утверждении Порядка личного страхования добровольных пожарных территориальных подразделений добровольной

пожарной охраны на период исполнения ими обязанностей добровольного пожарного, привлекаемых органами государственной власти Московской области к участию в тушении пожаров, проведению аварийно-спасательных работ, спасению людей и имущества при пожарах и оказанию первой помощи пострадавшим" и т.д.);

- уполномоченными государственными органами исполнительной власти субъекта РФ (см. Приказ Государственного комитета Чувашской Республики по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям от 04.08.2016 N 117 "Об утверждении Порядка проведения мероприятий по профилактике пожаров на территории Чувашской Республики", Приказ Департамента противопожарной службы Ростовской области от 04.04.2006 N 62 "Об утверждении Перечня требований пожарной безопасности, направленных на предотвращение пожаров, спасение людей и имущества от пожаров в Ростовской области, являющихся частью комплекса мероприятий по организации пожаротушения, реализация которых является первичными мерами пожарной безопасности", Приказ Минздрава Нижегородской области от 07.06.2016 N 1659 "Об усилении мер по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с нарушениями правил пожарной безопасности в учреждениях здравоохранения Нижегородской области" и т.д.

3. Муниципальные нормативные правовые акты о пожарной безопасности

Полномочиями принимать нормативные правовые акты, регулирующие отношения в области пожарной безопасности, наделены также органы местного самоуправления.

Соответствующие полномочия производны от норм Федерального [закона](#) от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", относящих отдельные аспекты пожарной безопасности к вопросам местного значения.

В частности, в [ст. ст. 14, 16 и 16.2](#) этого Закона к вопросам местного значения городского и сельского поселения, городского округа, внутригородского района отнесено обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах указанных муниципальных образований.

Создание муниципальной пожарной охраны отнесено к правам органов местного самоуправления городского, сельского поселения, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения указанных муниципальных образований ([ст. ст. 14.1, 16.1](#) Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Полномочия органов местного самоуправления закреплены также в [ст. 19](#) Закона о пожарной безопасности. Они могут закрепляться и в актах регионального законодательства.

Компетентные органы местного самоуправления в соответствии с федеральным и региональным законодательством о пожарной безопасности и исключительно в рамках закрепленных за ними полномочий принимают различные муниципальные акты нормативного характера, регулирующие отношения в области пожарной безопасности (см., например, Постановление Администрации Заводоуковского городского округа Тюменской области от 24.01.2017 N 60 "О муниципальной пожарной охране на территории Заводоуковского городского округа", Постановление мэрии города муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области от 16.12.2016 N 3811 "Об обеспечении первичных мер пожарной безопасности в границах городского округа", Постановление Администрации муниципального образования "Город Майкоп" от 02.10.2012 N 829 "О

Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности муниципального образования "Город Майкоп").

4. Правовые акты, разъясняющие положения правовой нормы и порядок ее применения

Большое количество правовых актов, принимаемых в связи с регулированием отношений в сфере пожарной безопасности, не содержат самих правовых норм, а лишь разъясняют их, комментируют, оперативно доводят их до граждан и организаций. Речь идет о письмах, телеграммах, телетайпограммах, факсограммах, решениях правоприменительных органов (административных и судебных) и т.д. (см., например, [письмо](#) МЧС России от 10.07.2014 N 19-2-13-2911 "О применении части 7 статьи 83 Федерального закона от 22.07.2008 N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности", [решение](#) Верховного Суда РФ от 10.09.2013 N АКПИ13-662 "Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими государственных строительных норм и правил СНиП 21-01-97* "Пожарная безопасность зданий и сооружений", письмо Главного управления МЧС России по Приморскому краю от 21.09.2015 N 1791-2-5-22 "О перечне документов по пожарной безопасности, необходимых собственнику объекта защиты или лицу, владеющему объектом защиты на праве хозяйственного ведения, оперативного управления либо ином законном основании", [Факсограмма](#) Департамента здравоохранения г. Москвы от 02.06.2011 N 01-34-4498/11 "Об усилении безопасности и пожарной защищенности подведомственных учреждений").

Такие правовые акты не включают в себя новую правовую норму, а лишь разъясняют (комментируют) ранее принятую норму. Поэтому они не являются нормативными правовыми актами и не могут быть включены в корпус законодательства о пожарной безопасности.

Глава 2. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Полномочия федеральных органов государственной власти в области пожарной безопасности можно разделить на три группы: нормотворческие, организационные, обеспечительные.

В соответствии со ст. 16 Закона о пожарной безопасности к группе нормотворческих полномочий можно отнести:

разработку и осуществление государственной политики, в том числе принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов по пожарной безопасности и контроль за их исполнением;

- разработку, организацию выполнения и финансирование федеральных целевых программ;

- участие в разработке технических регламентов, национальных стандартов РФ, сводов правил, содержащих требования пожарной безопасности (норм и правил), правил пожарной безопасности, в том числе регламентирующих порядок и организацию тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ;

- формирование предложений по проекту федерального бюджета на соответствующий год в части расходов на проведение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности, проводимых федеральными органами исполнительной власти, обеспечение целевого использования средств, выделяемых из федерального бюджета;

- подготовку утверждаемого Правительством РФ перечня объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов РФ, на которых создаются объектовые, специальные и воинские подразделения федеральной противопожарной службы;

- разработку утверждаемого Правительством РФ нормативного правового акта, устанавливающего противопожарный режим.

Нормотворческие полномочия выполняют органы как общей компетенции (Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ), так и специальной (МЧС России).

В частности, Указом Президента РФ от 31.12.2015 N 683 утверждена **Стратегия** национальной безопасности Российской Федерации, согласно которой возникновение пожаров является одной из основных угроз государственной и общественной безопасности.

Обеспечение национальной безопасности в области пожарной безопасности осуществляется 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 чрезвычайных ситуаций и пожаров на основе совершенствования надзорной деятельности, проведения профилактических мероприятий, а также путем формирования культуры безопасности жизнедеятельности населения (п. 49 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации).

Совет Федерации и Государственная Дума согласно **Конституции** РФ рассматривают и принимают федеральные законы. В частности, в области пожарной безопасности регулирование правоотношений осуществляют **Закон** о пожарной безопасности, определяющий общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, **Закон** о добровольной пожарной охране, который устанавливает правовые основы создания и деятельности добровольной пожарной охраны, и Технический регламент о пожарной безопасности, устанавливающий основные положения технического регулирования в указанной сфере и общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции).

Правительство РФ осуществляет правовое регулирование отношений в сфере пожарной безопасности путем принятия постановлений (см., например, Постановления от 31.01.2012 N 69 "О лицензировании деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры", от 22.12.2009 N 1052 "Об утверждении требований пожарной безопасности при распространении и использовании пиротехнических изделий").

МЧС России как орган специальной компетенции осуществляет нормативное регулирование в целях предупреждения, прогнозирования и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций и пожаров (п. 7 Положения о МЧС России). В рамках своих полномочий МЧС России издает приказы (см., например, Приказы от 21.04.2016 N 204 "О техническом обслуживании, ремонте и хранении средств

индивидуальной защиты органов дыхания и зрения", от 31.03.2011 N 156 "Об утверждении Порядка тушения пожаров подразделениями пожарной охраны"). Также МЧС России устанавливает своды правил, например:

- СП 1.13130.2009 "Свод правил. Системы противопожарной защиты. Эвакуационные пути и выходы", утвержденный Приказом МЧС России от 25.03.2009 N 171;

- СП 6.13130.2013 "Свод правил. Системы противопожарной защиты. Электрооборудование. Требования пожарной безопасности", утвержденный Приказом МЧС России от 21.02.2013 N 115.

Обратите внимание: нарушение свода правил МЧС России может повлечь неблагоприятные последствия для владельцев автомобилей.

Например, в соответствии с Техническим регламентом о пожарной безопасности для зданий и сооружений должно быть обеспечено устройство пожарных проездов. Согласно Приказу МЧС России от 24.04.2013 N 288 "Об утверждении свода правил СП 4.13130 "Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям" ширина проездов для пожарной техники в зависимости от высоты здания должна составлять до 6 м. Нарушение правил парковки автомобилей во дворах жилых домов в случае, если пожарная машина не сможет проехать к месту тушения пожара, влечет ответственность по ч. 8 ст. 20.4 КоАП РФ.

Во избежание штрафов ГИБДД рекомендуется не загромождать проезд к зданиям и сооружениям и не нарушать правила парковки.

На основании п. 8 Положения о МЧС России министерство разрабатывает и утверждает:

- положение об организации и ведении гражданской обороны в муниципальных образованиях и организациях;

- порядок содержания и использования защитных сооружений гражданской обороны в мирное время;

- правила аттестации руководящего состава по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;

- порядок привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, гарнизонов пожарной охраны для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ;

- порядок организации службы в подразделениях пожарной охраны;

- порядок оказания экстренной психологической помощи пострадавшему населению в зонах чрезвычайных ситуаций и при пожарах и т.д.

Оказание психологической поддержки населению в чрезвычайных ситуациях является одной из функций МЧС России. Специалисты Центра экстренной психологической помощи МЧС России оказывают экстренную психологическую помощь при эвакуации пострадавших, в пунктах временного размещения, при сопровождении массовых и траурных мероприятий, при проведении процедуры опознания.

По данным МЧС России, психологи министерства ежедневно выезжают вместе со спасателями на пожары, ДТП, обрушения зданий и другие чрезвычайные происшествия. Основными задачами психологов являются снижение острых стрессовых реакций у пострадавших, оптимизация их психического состояния, снижение риска паники, информационно-психологическая работа с родственниками. Для оказания психологической помощи также организована "горячая линия". В случае экстренной ситуации за психологической помощью можно обратиться по телефону: 8(499)216-50-50.

Кроме этого, МЧС России утверждает смету министерства в пределах средств, выделяемых из федерального бюджета на соответствующий год, вносит в Минфин России предложения по формированию федерального бюджета на соответствующий год, разрабатывает и утверждает совместно с Минфином России перечень и правила оформления документов, обосновывающих размер бюджетных ассигнований, запрашиваемых из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, для рассмотрения вопроса о выделении соответствующих бюджетных ассигнований (п. 8 Положения о МЧС России).

К группе организационных полномочий можно отнести:

- создание, реорганизацию и ликвидацию органов управления, подразделений пожарной охраны, пожарно-технических, научных и образовательных организаций, содержащихся за счет средств федерального бюджета;

- организацию и проведение федерального государственного пожарного надзора;

- организацию развития науки и техники, координацию основных научных исследований и разработок.

МЧС России осуществляет вышеуказанные полномочия в рамках своих функций, установленных [Положением](#) о МЧС России. Именно на этот орган исполнительной власти возложено методическое руководство по вопросам создания, реорганизации, ликвидации подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, а также средств организаций. Помимо этого министерство осуществляет в установленном порядке федеральный государственный пожарный надзор и государственный надзор в области гражданской обороны за соблюдением соответствующих требований федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами, гражданами РФ, иностранными гражданами и лицами без гражданства. Также МЧС России устанавливает и утверждает по согласованию с Минобрнауки России порядок организации и осуществления образовательной деятельности в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, находящихся в ведении МЧС России и реализующих дополнительные общеразвивающие образовательные программы, которые имеют целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе, а также порядок приема в указанные образовательные организации.

К группе обеспечительных полномочий можно отнести:

- утверждение номенклатуры, объемов поставок для государственных нужд пожарно-технической продукции, в том числе по оборонному заказу, что входит в функции МЧС России;

- установление общих принципов подтверждения соответствия (осуществляется в рамках Технического регламента о пожарной безопасности);

- создание государственных систем информационного обеспечения, а также систем статистического учета пожаров и их последствий (осуществляет МЧС России);

- осуществление тушения пожаров в населенных пунктах, в том числе в городских лесах, организацию и осуществление тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях, в которых создаются специальные и воинские подразделения, в организациях, в которых создаются объектовые подразделения федеральной противопожарной службы, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей (данные функции осуществляет противопожарная служба);

- организацию ведомственного пожарного надзора на объектах, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти (федеральные органы власти самостоятельно осуществляют пожарный надзор на подведомственной территории).

Следует иметь в виду, что законодатель предусматривает возможность передачи полномочий федеральных органов власти в области пожарной безопасности органам исполнительной власти субъектов РФ на основании указа Президента РФ (ст. 16.1 Закона о пожарной безопасности).

Согласно п. 7 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, отнесенные к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ, могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов РФ соответственно нормативными правовыми актами Президента РФ и нормативными правовыми актами Правительства РФ в установленном порядке в случае, если возможность передачи осуществления таких полномочий предусмотрена федеральными законами, регулирующими правоотношения в соответствующей сфере деятельности.

Передача полномочий субъектам РФ осуществляется по представлению Правительства РФ в объеме, закрепленном за федеральным органом исполнительной власти, полномочия которого передаются. Передача полномочий обязательно согласовывается с законодательными (представительными) и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ путем направления им проекта нормативного правового акта о передаче полномочий. В 30-дневный срок субъект РФ направляет Правительству РФ отзыв, который подлежит обязательному рассмотрению Правительством РФ.

При передаче полномочий нормативно закрепляется их перечень с указанием федеральных органов исполнительной власти, полномочия которых передаются.

Финансовое обеспечение осуществления полномочий, переданных органам государственной власти субъектов РФ, осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета. При этом федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ предоставление субвенций из федерального бюджета бюджету субъекта РФ может не предусматриваться в случаях, если установленные указанными актами полномочия не

предусматривают необходимость создания новых органов государственной власти субъекта РФ, государственных учреждений субъекта РФ и государственных унитарных предприятий субъекта РФ, а также осуществления дополнительных бюджетных инвестиций, платежей из бюджета субъекта РФ гражданам и юридическим лицам, увеличения штатной численности государственных гражданских служащих субъекта РФ и работников государственных учреждений субъекта РФ, или субвенции не требуются по результатам расчета объема субвенций по методике, утверждаемой Правительством РФ в соответствии с федеральными законами.

Положения федеральных законов, предусматривающих передачу отдельных полномочий Российской Федерации для осуществления органам государственной власти субъектов РФ, вступают в силу с начала финансового года, при этом указанные федеральные законы должны быть приняты не позднее чем за четыре месяца до его начала.

Полномочия, переданные для осуществления органам исполнительной власти субъекта РФ, могут передаваться законом субъекта РФ органам местного самоуправления, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Президента РФ или нормативными правовыми актами Правительства РФ, предусматривающими передачу осуществления соответствующих полномочий.

Полномочия органов государственной власти субъектов РФ (ст. 18 Закона пожарной безопасности) в области пожарной безопасности также можно поделить на три группы:

1) нормотворческие:

- нормативное правовое регулирование в пределах своей компетенции;
- разработка, утверждение и исполнение соответствующих бюджетов в части расходов на пожарную безопасность, в том числе на содержание пожарной охраны;
- разработка, организация выполнения и финансирование региональных целевых программ;

2) организационные:

- организация выполнения и осуществления мер пожарной безопасности;
- организация обучения населения мерам пожарной безопасности, а также информирование населения о мерах пожарной безопасности;
- создание, реорганизация и ликвидация органов управления и подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов РФ;
- организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением лесных пожаров, пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, на объектах, входящих в утверждаемый Правительством РФ перечень объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов РФ, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей);
- утверждение перечня организаций, в которых в обязательном порядке создается пожарная охрана, содержащаяся за счет средств субъектов РФ;

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

3) обеспечительные:

- осуществление в пределах своей компетенции социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности, в том числе производства и закупок пожарно-технической продукции, а также участия населения в профилактике пожаров и борьбе с ними;

- осуществление мер по правовой и социальной защите личного состава пожарной охраны, находящейся в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ, и членов их семей.

Субъекты РФ реализуют свои полномочия через издание законов и подзаконных актов.

Например, в Ленинградской области действуют Областной закон Ленинградской области от 25.12.2006 N 169-оз "О пожарной безопасности Ленинградской области", Постановления правительства Ленинградской области от 14.05.2014 N 182 "Об утверждении Перечня населенных пунктов Ленинградской области, подверженных угрозе лесных пожаров, и начале пожароопасного сезона", от 27.03.2013 N 82 "Об утверждении Положения о противопожарной службе Ленинградской области Государственной противопожарной службы и Перечня оперативных должностей противопожарной службы Ленинградской области Государственной противопожарной службы" и др.

Органы государственной власти субъектов РФ - городов федерального значения осуществляют полномочия органов местного самоуправления в сфере пожарной охраны. В частности, в городе федерального значения Санкт-Петербурге действуют такие законы и подзаконные акты, как: Законы Санкт-Петербурга от 18.07.2005 N 368-52 "О пожарной безопасности в Санкт-Петербурге", от 16.07.2007 N 395-68 "Об обязательном государственном личном страховании работников противопожарной службы Санкт-Петербурга", Постановления правительства Санкт-Петербурга от 01.08.2005 N 1139 "Об утверждении Положения о противопожарной службе Санкт-Петербурга", от 10.12.2009 N 1423 "Об установлении особого противопожарного режима" и др.

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

Согласно [ст. 19](#) Закона о пожарной безопасности к полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов относятся:

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

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

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

- организация и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной

противопожарной службы о пожаре;

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

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

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

- установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

Кроме этого, к полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах городских населенных пунктов относятся:

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

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

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

- установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

Органы местного самоуправления реализуют свои полномочия путем издания нормативных правовых актов.

Например, в городе Ростове-на-Дону действуют следующие нормативные правовые акты по вопросу пожарной безопасности: Постановление Администрации г. Ростова-на-Дону от 30.12.2011 N 998 "О порядке обеспечения первичных мер пожарной безопасности на территории городского округа "Город Ростов-на-Дону", решение Ростовской-на-Дону городской Думы от 15.04.2014 N 623 "Об обеспечении первичных мер пожарной безопасности в границах города Ростова-на-Дону" и др.

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

Глава 3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОЖАРНЫЙ НАДЗОР

В [Постановлении](#) Правительства РФ от 12.04.2012 N 290 "О федеральном государственном пожарном надзоре" устанавливаются ответственные лица, осуществляющие федеральный государственный пожарный надзор, - это должностные лица органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, являющиеся государственными инспекторами по пожарному надзору.

Однако в компетенцию этих лиц не входит федеральный государственный пожарный надзор, осуществляемый в лесах, на подземных объектах, при ведении горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения.

Органами государственного пожарного надзора являются:

1) структурное подразделение центрального аппарата МЧС России, в сферу ведения которого входят вопросы организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора;

2) территориальные органы МЧС России - органы, специально уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам РФ в лице их руководителей и структурных подразделений, в сферу ведения которых входят вопросы организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора, и их территориальные отделы (отделения, инспекции) либо органы исполнительной власти субъектов РФ в рамках переданных полномочий федеральных органов исполнительной власти по осуществлению федерального государственного пожарного надзора в случае передачи указанных полномочий в соответствии со [ст. 16.1](#) Закона о пожарной безопасности;

3) объектовые, специальные и воинские подразделения федерального государственного пожарного надзора;

4) территориальные подразделения федеральной противопожарной службы в лице их руководителей и структурных подразделений, в сферу деятельности которых входят вопросы организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора.

Согласно [ч. 3 ст. 6](#) Закона о пожарной безопасности руководители соответствующих органов государственного пожарного надзора по должности одновременно являются:

- главными государственными инспекторами субъектов РФ по пожарному надзору;

- главными государственными инспекторами территориальных, объектовых, специальных и воинских подразделений федеральной противопожарной службы по пожарному надзору.

В [ч. 4 ст. 6](#) Закона о пожарной безопасности предусматривается следующее:

"Перечень иных должностных лиц органов государственного пожарного надзора (государственных инспекторов) и соответствующих им прав и обязанностей по осуществлению федерального государственного пожарного надзора определяется Правительством Российской Федерации".

В настоящее время этот перечень состоит из 13 пунктов и содержится в [п. 8](#) Постановления Правительства РФ "О федеральном государственном пожарном надзоре".

На основании [ч. 5 ст. 6](#) Закона о пожарной безопасности должностные лица органов государственного пожарного надзора проводят проверки на объектах, являющихся собственностью иностранных юридических лиц или организаций с иностранными инвестициями. При проведении проверок на таких объектах должностные лица органов государственного пожарного надзора пользуются правами, установленными указанной [статьей](#).

В частности, должностные лица органов государственного пожарного надзора вправе:

- запрашивать и получать на основании мотивированных письменных запросов от организаций и граждан информацию и документы, необходимые в ходе проведения проверки;

- беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения и копии приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного пожарного надзора о назначении проверки посещать территорию и объекты защиты и проводить их обследования, а также проводить исследования, испытания, экспертизы, расследования и другие мероприятия по контролю;

- выдавать организациям и гражданам предписания об устранении выявленных нарушений требований пожарной безопасности, о проведении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности на объектах защиты, на лесных участках, на подземных объектах, при ведении горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного значения, в отношении реализуемой продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов, а также по предотвращению угрозы возникновения пожара;

- вносить в органы государственной власти и органы местного самоуправления предложения об осуществлении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности;

- производить дознание по делам о пожарах и по делам о нарушениях требований пожарной безопасности;

- вызывать в органы государственного пожарного надзора должностных лиц организаций и граждан по находящимся в производстве органов государственного пожарного надзора делам и материалам о пожарах, получать от указанных лиц и граждан необходимые объяснения, справки, документы и их копии;

- составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями требований пожарной безопасности, рассматривать дела об указанных административных правонарушениях и принимать меры по предотвращению таких нарушений.

Как видно из данного перечня, объем прав должностных лиц органов государственного пожарного надзора достаточно широк и многогранен.

В структуре органов государственного пожарного надзора существует строгая иерархия: нижестоящие должностные лица органов государственного пожарного надзора должны исполнять указания и распоряжения вышестоящих.

Согласно **ч. 8 ст. 6** Закона о пожарной безопасности организационная структура, полномочия и функции органов государственного пожарного надзора, а также порядок осуществления государственного пожарного надзора устанавливаются Правительством РФ. В настоящее время соответствующие нормы содержатся в **Постановлении** Правительства РФ "О федеральном государственном пожарном надзоре".

В силу **ч. 10 ст. 6** Закона о пожарной безопасности контроль за обеспечением пожарной безопасности дипломатических и консульских учреждений РФ, а также представительств РФ за рубежом осуществляется в соответствии с положениями названного **Закона**, если иное не предусмотрено международными договорами РФ. Эта норма включена в рассматриваемый **Закон** по

следующей причине.

Согласно [ст. 9](#) Федерального закона от 05.07.2010 N 154-ФЗ "Консульский устав Российской Федерации" консульские учреждения пользуются в государстве пребывания привилегиями и иммунитетами в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами, участниками которых являются Российская Федерация и государство пребывания, и законодательством государства пребывания.

В соответствии со [ст. 31](#) Венской конвенции о консульских сношениях от 24.04.1963 власти государства пребывания не могут вступать в ту часть консульских помещений, которая используется исключительно для работы консульского учреждения, иначе как с согласия главы консульского учреждения, назначенного им лица и главы дипломатического представительства представляемого государства. Тем не менее согласие главы консульского учреждения может предполагаться в случае пожара или другого стихийного бедствия, требующего безотлагательных мер защиты.

Таким образом, комментируемая [статья](#) устанавливает неприкосновенность консульских помещений в той мере, в какой это предусмотрено [ст. 31](#) Венской конвенции о консульских сношениях.

Обратившись к [ст. 22](#) Венской конвенции о дипломатических сношениях от 18.04.1961, можно заметить, что дипломатические представительства имеют иную степень неприкосновенности - абсолютную:

"Помещения представительства неприкосновенны. Власти государства пребывания не могут вступать в эти помещения иначе как с согласия главы представительства".

Таким образом, даже в случае пожара помещения дипломатических представительств остаются неприкосновенными.

[Часть 11 ст. 6](#) Закона о пожарной безопасности посвящена объектам строительства, реконструкции объектов капитального строительства:

"В случае, если при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства предусмотрено осуществление государственного строительного надзора, федеральный государственный пожарный надзор осуществляется в рамках государственного строительного надзора уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора федеральным органом исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности".

В [ч. 14 ст. 6](#) Закона о пожарной безопасности говорится о возможности привлечения судом органа государственного пожарного надзора для дачи заключения по иску о возмещении вреда, причиненного животным, растениям, окружающей среде, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу вследствие нарушений требований пожарной безопасности.

Таким образом, орган государственного пожарного надзора может представить суду необходимые доказательства.

Законодатель не обошел стороной вопрос федерального государственного пожарного надзора в

лесах. В соответствии с [ч. 15 ст. 6](#) рассматриваемого Закона такой надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ в рамках переданных полномочий и подведомственными им государственными учреждениями при осуществлении ими федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) согласно их компетенции в соответствии с [Законом](#) о пожарной безопасности и лесным законодательством. Нормы, регулирующие федеральный государственный пожарный надзор в лесах, содержатся в [ст. 97](#) ЛК РФ.

[Часть 16 ст. 6](#) Закона о пожарной безопасности указывает на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный пожарный надзор на подземных работах, при ведении горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения, при осуществлении данным органом федерального государственного надзора в области промышленной безопасности и федерального государственного горного надзора. Таким органом является Ростехнадзор.

[Статья 6.1](#) Закона о пожарной безопасности посвящена особенностям организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора. В этой [статье](#) определяется предмет проверки, а также основания для проведения плановых и внеплановых проверок.

На основании [ч. 1 ст. 6.1](#) Закона о пожарной безопасности к отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного пожарного надзора, организацией и проведением проверок организаций, применяются положения Федерального [закона](#) от 26.12.2008 N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных рассматриваемой [статьей](#).

Федеральный [закон](#) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" устанавливает:

- порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;
- порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;
- права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;
- права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов.

Согласно [ч. 2 ст. 6.1](#) Закона о пожарной безопасности предметом проверки выступает соблюдение на объекте защиты, используемом (эксплуатируемом) организацией в процессе осуществления своей деятельности, на лесных участках, на подземных объектах, при ведении горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения требований пожарной безопасности.

Плановые проверки производятся на основании ежегодного плана проведения плановых проверок. В таком плане, а также приказе (распоряжении) органа государственного пожарного надзора о назначении проверки, акте проверки дополнительно указываются наименование и место нахождения объекта защиты, в отношении которого планируется проведение мероприятий по контролю и фактически были проведены указанные мероприятия, наименование его правообладателя (правообладателей).

В данном случае **правообладателем** признается лицо, которому объекты защиты принадлежат на вещном праве, либо они находятся в его фактическом владении и пользовании.

В **ч. 4 ст. 6.1** Закона о пожарной безопасности предусматривается два основания для проведения плановых проверок:

1) истечение трех лет со дня ввода объекта защиты в эксплуатацию или изменения его класса функциональной пожарной безопасности или окончания проведения последней плановой проверки;

2) истечение одного года и более со дня окончания проведения последней плановой проверки объекта защиты, используемого (эксплуатируемого) организацией, осуществляющей деятельность в отдельных сферах деятельности.

Оснований для проведения внеплановых проверок больше. К ним, в частности, относятся:

1) истечение срока исполнения организацией выданного органом государственного пожарного надзора предписания об устранении выявленного нарушения требований пожарной безопасности;

2) наличие решения органа государственной власти или органа местного самоуправления об установлении особого противопожарного режима на соответствующей территории;

3) наличие приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного пожарного надзора о проведении внеплановой проверки, изданного в соответствии с поручением Президента РФ или Правительства РФ либо на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Обратите внимание: в случаях поступления в орган государственного пожарного надзора сведений о вводе объекта защиты в эксплуатацию после строительства, технического перевооружения, реконструкции, капитального ремонта или об изменении его класса функциональной пожарной безопасности, а также обращений и заявлений о нарушении требований пожарной безопасности внеплановая выездная проверка может быть проведена незамедлительно с извещением органа прокуратуры. Более того, предварительное уведомление организации о проведении внеплановой выездной проверки в указанных случаях не допускается.

Согласно **ч. 8 ст. 6.1** Закона о пожарной безопасности мероприятия по контролю за соблюдением требований пожарной безопасности в лесах проводятся на основании плановых заданий. Контроль осуществляется должностными лицами органов государственного надзора (лесной охраны). Порядок оформления и содержание плановых заданий по контролю устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Обратите внимание: объекты дошкольного и начального общего образования, объекты

основного общего и среднего (полного) общего образования, объекты, на которых осуществляется деятельность детских лагерей на время каникул, отнесены к категории высокого риска. Это сделано с учетом возможных негативных последствий от несоблюдения на объекте защиты обязательных требований названных объектов защиты.

Следует отметить, что проведение плановых проверок объектов защиты, отнесенных к категории высокого риска, осуществляется один раз в три года.

Как правило, с 1 июня начинается сезон детских лагерей. В связи с этим родителям необходимо иметь в виду следующее.

В детских лагерях должен обеспечиваться жесткий надзор за соблюдением требований пожарной безопасности. Однако нельзя исключать человеческий фактор. Поэтому родителям, которые отправляют детей в летние лагеря, не следует стесняться задавать вопросы администрации или иным служащим детского лагеря относительно их действий при возникновении пожара. Можно уточнить, планируется ли проведение учебных занятий с детьми на случай пожара по порядку эвакуации, спросить о путях эвакуации детей и об эвакуационных путях. Кроме этого, необходимо самим проверить, как обеспечена территория лагеря противопожарными средствами, не замурованы ли пожарные выходы и т.д. Конечно, не будет лишним, если родители вооружат своих детей советами, как действовать в случае пожара.

Глава 4. МУНИЦИПАЛЬНАЯ, ВЕДОМСТВЕННАЯ, ЧАСТНАЯ И ДОБРОВОЛЬНАЯ ПОЖАРНАЯ ОХРАНА

Согласно **абз. 8 ст. 1** Закона о пожарной безопасности **пожарная охрана** представляет собой совокупность созданных в установленном порядке органов управления, подразделений и организаций, предназначенных для организации профилактики пожаров, их тушения и проведения возложенных на них аварийно-спасательных работ.

Пожарная охрана выполняет следующие задачи:

- 1) организацию и осуществление профилактики пожаров;
- 2) спасение людей и имущества при пожарах, оказание первой помощи;
- 3) организацию и осуществление тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ.

Законодатель ограничил круг задач, которые выполняет пожарная охрана. В **ч. 3 ст. 4** Закона о пожарной безопасности установлен прямой запрет на привлечение пожарной охраны к деятельности по предупреждению, ликвидации социально-политических, межнациональных конфликтов и массовых беспорядков.

Координацией деятельности пожарной охраны занимается федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение задач в области пожарной безопасности. На данный момент таким органом выступает МЧС России.

МЧС России разработало подробные информационные ресурсы для населения. На сайте **www.mchs.gov.ru** (вкладка "Для населения") граждане могут ознакомиться с требованиями пожарной безопасности в летний период и на местах отдыха, узнать о мерах ответственности за нарушение

данных требований, правила безопасности для туристов (регистрация маршрута, меры предосторожности, что взять в поход). В случае возникновения чрезвычайной ситуации информация ресурса поможет правильно поступить при утечке газа, ДТП, термических ожогах, аварийных ситуациях в метро и т.д.

В соответствии со [ст. 4](#) Закона о пожарной безопасности существует несколько видов пожарной охраны:

- Государственная противопожарная служба;
- муниципальная пожарная охрана;
- ведомственная пожарная охрана;
- частная пожарная охрана;
- добровольная пожарная охрана.

Государственная противопожарная служба является составной частью сил обеспечения безопасности личности, общества и государства ([ч. 1 ст. 5](#) Закона о пожарной безопасности).

Структура Государственной противопожарной службы представляет собой два звена:

- федеральная противопожарная служба;
- противопожарная служба субъектов РФ.

Федеральная противопожарная служба Государственной противопожарной службы входит в систему МЧС России ([п. 1](#) Положения о федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 20.06.2005 N 385). Согласно указанному [Постановлению](#) предельная численность договорных подразделений ФПС составляет 29 975 единиц. А численность личного состава договорных подразделений ФПС определяет МЧС России исходя из необходимости выполнения договоров на выполнение работ и оказание услуг в области пожарной безопасности договорными подразделениями ФПС.

На основании [п. 3](#) Положения о федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы ФПС осуществляет свою деятельность через органы управления, подразделения и организации:

- структурные подразделения МЧС России;
- структурные подразделения территориальных органов МЧС России;
- органы государственного пожарного надзора;
- научные и образовательные организации, находящиеся в ведении МЧС России;
- подразделения обеспечения деятельности ФПС;
- пожарно-спасательные подразделения ФПС, созданные в целях организации профилактики и

тушения пожаров, проведения аварийно-спасательных работ в организациях (объектовые подразделения ФПС);

- пожарно-спасательные подразделения ФПС, созданные в целях организации профилактики и тушения пожаров, проведения аварийно-спасательных работ в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях (специальные и воинские подразделения ФПС);

- пожарно-спасательные подразделения ФПС, созданные в целях организации профилактики и тушения пожаров, проведения аварийно-спасательных работ в населенных пунктах (территориальные подразделения ФПС);

- пожарно-спасательные подразделения ФПС, созданные в целях охраны имущества организаций от пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на договорной основе (договорные подразделения ФПС).

Финансовое обеспечение деятельности ФПС является расходным обязательством Российской Федерации. Финансовое обеспечение деятельности подразделений Государственной противопожарной службы, созданных органами государственной власти субъектов РФ, является расходным обязательством субъектов РФ. Финансовое обеспечение мер первичной пожарной безопасности в границах муниципального образования является расходным обязательством муниципального образования (ст. 10 Закона о пожарной безопасности).

В **Зако**не о пожарной безопасности не раскрываются деятельность и структура **противопожарной службы субъектов РФ**, поскольку последние самостоятельно создают противопожарную службу соответствующим законом.

Так, в городе федерального значения Москве противопожарная служба создается в соответствии с **Законом** о пожарной безопасности в городе Москве.

Пожарная охрана города Москвы делится на следующие виды:

- Государственная противопожарная служба в городе Москве;
- ведомственная пожарная охрана;
- частная пожарная охрана;
- добровольная пожарная охрана.

Численность личного состава подразделений ГПС в городе Москве устанавливается с учетом технико-экономического уровня развития территориальных единиц города Москвы и других его особенностей в зависимости от пожарной опасности объектов, находящихся на территории города Москвы, из расчета не менее одной единицы личного состава, участвующего в тушении пожаров, на каждые 650 человек населения (ст. 4 Закона о пожарной безопасности в городе Москве).

По аналогии с ГПС на федеральном уровне ГПС города Москвы также включает два звена (ч. 2 ст. 3 Закона о пожарной безопасности в городе Москве):

- 1) ФПС на территории города Москвы;

2) противопожарная служба города Москвы.

Порядок деятельности, организационную структуру, задачи, функции и полномочия противопожарной службы города Москвы устанавливает [Положение](#) о противопожарной службе города Москвы, утвержденное Постановлением правительства Москвы от 28.06.2011 N 289-ПП.

В соответствии со [ст. 5](#) Закона о пожарной безопасности в городе Москве основными задачами противопожарной службы города являются:

- 1) организация и осуществление профилактики пожаров на территории города Москвы;
- 2) спасение людей и имущества при пожарах;

3) тушение пожаров на территории города Москвы в соответствии с порядком привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, гарнизонов пожарной охраны для тушения пожаров, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности.

Противопожарная служба города Москвы состоит из:

- подразделений противопожарной службы города Москвы, созданных в целях осуществления профилактики, тушения пожаров;
- объектовых подразделений противопожарной службы города Москвы, созданных в целях осуществления профилактики пожаров, их тушения в организациях, находящихся на территории города Москвы, перечень которых утверждается Правительством Москвы;
- учебных центров противопожарной службы города Москвы.

Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности подразделений противопожарной службы города Москвы, а также финансовое обеспечение гарантий социальной защиты, компенсаций личному составу этих подразделений и первичных мер пожарной безопасности являются расходными обязательствами города Москвы ([ч. 1 ст. 9](#) Закона о пожарной безопасности в городе Москве).

Координацию и контроль за деятельностью противопожарной службы города Москвы осуществляют Главное управление МЧС России по городу Москве и Департамент по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности города Москвы в пределах своей компетенции ([п. 1.8](#) Положения о противопожарной службе города Москвы).

Несмотря на то что противопожарная служба субъекта РФ функционирует как бы обособленно, тем не менее она контролируется и со стороны Федерации. Так, в своей деятельности противопожарная служба города Москвы руководствуется в том числе отраслевыми нормативными актами МЧС России, которому подконтрольна через Главное управление МЧС России по городу Москве.

[Закон](#) о пожарной безопасности в городе Москве регулирует также такие виды пожарной охраны, как частная и добровольная. Подробнее о данных видах охраны будет сказано далее. Здесь следует отметить только то, что частная охрана по смыслу рассматриваемого [Закона](#) оказывает услуги в области пожарной охраны на основании договора ([ч. 2 ст. 6](#) Закона о пожарной безопасности в городе

Москве), а добровольная пожарная охрана организуется в городе Москве в целях пропаганды знаний в области пожарной безопасности, а также оказания гражданами содействия подразделениям пожарной охраны в предупреждении и тушении пожаров ([ч. 1 ст. 7](#) Закона о пожарной безопасности в городе Москве).

Муниципальная пожарная охрана создается на территории муниципальных образований органами местного самоуправления ([ч. 1 ст. 11.1](#) Закона о пожарной безопасности). МПО не входит в структуру ГПС (см. рис. 2), имущество данных субъектов обособлено и приватизации не подлежит, что прямо закреплено в [ст. 11](#) Закона о пожарной безопасности.

В соответствии с Федеральным [законом](#) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" создание МПО относится к полномочиям органов местного самоуправления городского, сельского поселения. Органы местного самоуправления самостоятельно определяют цели, задачи, порядок создания и организацию деятельности МПО ([ч. 2 ст. 11.1](#) Закона о пожарной безопасности).

Например, в городе Шахты создание МПО регламентировано Уставом муниципального образования "Город Шахты" - городского округа Ростовской области, утвержденным решением Шахтинской городской Думы от 08.11.2005 N 106, и Постановлением Администрации г. Шахты от 25.03.2010 N 1016 "О порядке обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах территории муниципального образования "Город Шахты", муниципальных организациях и учреждениях города Шахты".

В Кассационном [определении](#) Саратовского областного суда от 14.04.2011 N 33-2012/11 содержится важный вывод: в случае если на территории муниципального образования не создана МПО, принудить органы местного самоуправления в судебном порядке сделать это нельзя.

Обоснование следующее. [Статьей 12](#) Конституции РФ установлен принцип самостоятельности органов местного самоуправления.

Органам местного самоуправления предоставлено право принимать муниципальные правовые акты по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов РФ.

Следовательно, суд не вправе обязать орган местного самоуправления принять или дополнить какой-либо нормативный правовой акт, поскольку это является исключительной компетенцией органа местного самоуправления.

Несмотря на законодательно установленную самостоятельность муниципальных образований РФ, поддержка МПО осуществляется при помощи федеральных целевых программ.

Так, в соответствии с Федеральной целевой [программой](#) "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года" за счет средств субъектов РФ осуществлялось строительство и реконструкция пожарных депо, применение новых современных образцов техники и экипировки и т.д. Для выполнения этих задач субъекты РФ получали субсидии из федерального бюджета (см. [приложение N 7](#) к указанной программе).

Ведомственная пожарная охрана представляет собой вид пожарной охраны, которая создается федеральными органами исполнительной власти и организациями в целях обеспечения пожарной

безопасности ([ч. 1 ст. 12](#) Закона о пожарной безопасности).

ВПО вправе приостановить полностью или частично работу организации (отдельного производства), производственного участка, агрегата, эксплуатацию здания, сооружения, помещения, проведение отдельных видов работ при выявлении нарушения требований пожарной безопасности, создающего угрозу возникновения пожара и безопасности людей на подведомственных организациях ([ч. 3 ст. 12](#) Закона о пожарной безопасности).

Порядок организации, реорганизации, ликвидации ВПО, условия осуществления их деятельности, несения службы личным составом определяются соответствующими положениями, согласованными с МЧС России (см., например, [Положение](#) о ведомственной пожарной охране Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации, утвержденной Приказом ГУСП от 17.01.2011 N 3, [Положение](#) о ведомственной пожарной охране Службы поискового и аварийно-спасательного обеспечения полетов Федеральной авиационной службы России, утвержденное Приказом Федеральной авиационной службы России от 11.12.1998 N 361).

Как правило, ВПО создается внутри государственного органа, являясь одним из подразделений, которое подчиняется должностному лицу государственного органа.

Например, согласно [п. 7](#) Положения о пожарной охране в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного Приказом Министра обороны РФ от 13.08.2012 N 2300, деятельность пожарной охраны в Вооруженных Силах организуют:

1) в Минобороны России - заместитель Министра обороны РФ, отвечающий за материально-техническое обеспечение войск (сил), через Департамент планирования и координации материально-технического обеспечения Минобороны России;

2) в военных округах - заместители командующих военных округов по материально-техническому обеспечению через соответствующие управления планирования и координации материально-технического обеспечения;

3) в воинских частях, организациях Вооруженных Сил и гарнизонах - командиры воинских частей и организаций через пожарные команды.

ВПО уголовно-исполнительной системы находится под личным контролем начальников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы. Структура и штатное расписание органов управления и подразделений ВПО утверждаются в порядке, установленном ФСИН России (см. [Приказ](#) ФСИН России "Об утверждении Положения о ведомственной пожарной охране уголовно-исполнительной системы").

Из общего правила есть исключения.

Так, например, ВПО на железнодорожном транспорте является составной частью ведомственной охраны Росжелдора и представляет собой совокупность органов управления и подразделений федерального государственного предприятия "Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации" (ФГП ВО ЖДТ России). ВПО осуществляет деятельность на основании лицензии, выданной МЧС России, под руководством заместителя генерального директора ФГП ВО ЖДТ России. Ведомственная пожарная охрана осуществляет свою деятельность на договорных условиях в соответствии с законодательством РФ (см. [Приказ](#) Росжелдора от 07.02.2008 N 46 "Об

утверждении Положения о ведомственной пожарной охране железнодорожного транспорта Российской Федерации").

Пожарную безопасность при эксплуатации воздушных, морских, речных и железнодорожных транспортных средств, а также плавающих морских и речных средств и сооружений обеспечивает Ространснадзор на основании Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере транспорта проведения проверок при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации, в том числе международных договоров Российской Федерации об обеспечении пожарной безопасности при эксплуатации железнодорожного подвижного состава, утвержденного Приказом Минтранса России от 20.10.2011 N 271.

В ч. 5 ст. 12 Закона о пожарной безопасности содержится следующее положение:

"Контроль за обеспечением пожарной безопасности дипломатических и консульских учреждений Российской Федерации, а также представительств Российской Федерации за рубежом осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации".

Законодатель не конкретизирует субъекты пожарной охраны, а устанавливает возможность регулирования отношений в сфере пожарной безопасности дипломатических и консульских учреждений РФ за рубежом национальным законодательством только в том случае, если данное регулирование не осуществляется международными договорами.

Таким образом, в сфере пожарной охраны устанавливается приоритет международных договоров над национальным законодательством.

Частная пожарная охрана - это вид пожарной охраны, которая создается в населенных пунктах и организациях в соответствии с законодательством РФ и осуществляет свою деятельность на основе договора оказания соответствующих услуг (ст. 12.1 Закона о пожарной безопасности).

Правовое регулирование создания, реорганизации и ликвидации подразделений частной охраны осуществляется гл. 4 ГК РФ. Нормативы численности и технической оснащенности частной пожарной охраны устанавливаются ее собственником на добровольной основе с учетом требований нормативных документов по пожарной безопасности.

Отличие ЧПО от ВПО заключается в том, что деятельность ВПО организует и контролирует федеральный орган исполнительной власти, а ЧПО действует в рамках частных правоотношений - это либо организация, которая оказывает услуги в сфере пожарной безопасности, либо подразделение внутри частной организации. Кроме этого, если ВПО выполняет возложенные задачи по пожарной охране, то ЧПО оказывает услуги пожарной охраны по договору.

Добровольная пожарная охрана представляет собой социально ориентированные общественные объединения пожарной охраны, созданные по инициативе физических лиц и (или) юридических лиц - общественных объединений для участия в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ (ст. 2 Закона о добровольной пожарной охране).

Данный вид пожарной охраны регламентирован специальным федеральным нормативным правовым актом - **Законом** о добровольной пожарной охране.

Основными задачами ДПО в области пожарной безопасности являются:

1) осуществление профилактики пожаров;

2) спасение людей и имущества при пожарах, проведении аварийно-спасательных работ и оказание первой помощи пострадавшим;

3) участие в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

ДПО функционирует в виде общественного объединения. Учредители, члены и участники общественного объединения пожарной охраны имеют права и несут обязанности, определенные **Законом** о добровольной пожарной охране и уставом общественного объединения пожарной охраны или положением об общественном объединении пожарной охраны (**ст. 6** указанного Закона).

Учредителями общественного объединения пожарной охраны могут выступать как физические лица, так и юридические лица - общественные объединения. Участниками общественного объединения пожарной охраны могут быть физические лица и юридические лица - общественные объединения, выразившие поддержку целям данного объединения и (или) его конкретным акциям и принимающие участие в его деятельности с обязательным оформлением условий своего участия.

Добровольными пожарными могут быть физические лица, достигшие возраста 18 лет и способные по состоянию здоровья исполнять обязанности, связанные с участием в профилактике пожаров и (или) участием в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ (**ст. 10** Закона о добровольной пожарной охране).

Условия участия добровольного пожарного или юридического лица - общественного объединения в деятельности подразделения добровольной пожарной охраны устанавливаются гражданско-правовым договором на выполнение работ по участию в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ. Добровольные пожарные обязаны быть членами или участниками общественных объединений пожарной охраны.

В **Законо** о добровольной пожарной охране предусматривается две формы создания ДПО как общественного объединения:

1) общественная организация;

2) общественное учреждение.

Общественной организацией пожарной охраны является основанное на членстве общественное объединение пожарной охраны, созданное физическими лицами и (или) юридическими лицами - общественными объединениями для осуществления совместной деятельности, защиты общих интересов и достижения уставных целей (**ст. 7** Закона о добровольной пожарной охране).

Общественные организации пожарной охраны для достижения уставных целей организуют и обеспечивают создание подразделений добровольной пожарной охраны, подготовку добровольных пожарных и материальное стимулирование участия добровольных пожарных в обеспечении пожарной безопасности.

Общественным учреждением пожарной охраны является не имеющее членства общественное объединение пожарной охраны, созданное в целях участия в профилактике и (или) тушении пожаров и

проведении аварийно-спасательных работ на территориях муниципальных образований и в организациях (ст. 8 Закона о добровольной пожарной охране).

В форме общественных учреждений пожарной охраны создаются:

- 1) добровольные пожарные команды;
- 2) добровольные пожарные дружины.

Данные объединения участвуют в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ соответственно на территориях муниципальных образований (территориальные добровольные пожарные команды или территориальные добровольные пожарные дружины) или в организациях (объектовые добровольные пожарные команды или объектовые добровольные пожарные дружины).

Участниками территориальной добровольной пожарной команды или территориальной добровольной пожарной дружины могут быть добровольные пожарные, проживающие или пребывающие в районе обслуживания данной добровольной пожарной команды или добровольной пожарной дружины.

Объектовые добровольные пожарные команды и объектовые добровольные пожарные дружины могут создаваться по месту работы или учебы физических лиц. Участниками объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины могут быть добровольные пожарные из числа работников организации.

Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности ДПО осуществляется за счет собственных средств, взносов и пожертвований, средств учредителя (учредителей), средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны, и иных средств, не запрещенных законодательством РФ.

Например, поддержку ДПО осуществляет Администрация города Таганрог (см. Постановление Администрации г. Таганрога от 14.06.2012 N 2104 "Об утверждении Положения о мерах поддержки добровольной пожарной охраны на территории муниципального образования "Город Таганрог"). Город предоставляет ДПО материальную и организационную поддержку:

- передает в пользование здания, строения, сооружения;
- обеспечивает получение ежегодного очередного оплачиваемого отпуска по основному месту работы в удобное для них время (для работников муниципальных учреждений, предприятий и организаций);
- предоставляет единовременное денежное вознаграждение добровольным пожарным за тушение пожаров, спасение людей, материальных ценностей и проведение аварийно-спасательных работ (вознаграждение выплачивается на основании распоряжения Администрации города Таганрога в торжественной обстановке в течение пяти дней со дня подписания распоряжения).

Таким образом, пожарная охрана в Российской Федерации представляет собой систему, в которую включается ГПС, состоящая из ФПС на территории субъектов РФ и противопожарных служб субъектов РФ. Вторым звеном пожарной охраны является муниципальная охрана. Помимо ГПС и

муниципальной охраны, функционируют частная, ведомственная и добровольная пожарная охрана.

Глава 5. ТУШЕНИЕ ПОЖАРОВ И ПРОВЕДЕНИЕ АВАРИЙНО-СПАСАТЕЛЬНЫХ РАБОТ

1. Действия, направленные на спасение людей, имущества и ликвидацию пожаров

Базовые положения об организации основной сферы деятельности пожарных подразделений - тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ - содержатся в [Законе](#) о пожарной безопасности.

Тушение пожаров представляет собой действия, направленные на спасение людей, имущества и ликвидацию пожаров.

Проведение аварийно-спасательных работ, осуществляемых пожарной охраной, представляет собой действия по спасению людей, имущества и (или) доведению до минимально возможного уровня воздействия взрывоопасных предметов, опасных факторов, характерных для аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций.

При тушении пожаров с участием других видов пожарной охраны функции по координации деятельности других видов пожарной охраны возлагаются на федеральную противопожарную службу.

Порядок привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, пожарно-спасательных гарнизонов для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ утвержден приказом МЧС России.

С целью координации деятельности различных видов пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований при реагировании на пожары и чрезвычайные ситуации различного характера на территории Российской Федерации создаются гарнизоны пожарной охраны:

- на территории каждого субъекта РФ - территориальный гарнизон пожарной охраны;

- на территории одного или нескольких граничащих между собой муниципальных районов, городских округов и внутригородских территорий городов федерального значения - местные гарнизоны пожарной охраны.

Местные гарнизоны пожарной охраны входят в состав соответствующего территориального гарнизона пожарной охраны.

Границами гарнизонов пожарной охраны являются:

- территориального гарнизона пожарной охраны - границы субъекта РФ;

- местного гарнизона пожарной охраны - границы одного или нескольких граничащих между собой муниципальных образований.

Границы местного гарнизона пожарной охраны определяются начальником главного управления МЧС России по субъекту РФ по согласованию с органами исполнительной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

Начальниками гарнизонов пожарной охраны являются:

- территориального - начальник главного управления МЧС России по субъекту РФ, допущенный в установленном порядке к руководству тушением пожаров;

- местного - начальник подразделения ФПС, дислоцированного на территории муниципального образования, или сотрудник федерального государственного пожарного надзора, допущенный в установленном порядке к руководству тушением пожаров, который назначается приказом начальника главного управления МЧС России по субъекту РФ по согласованию с начальником соответствующего регионального центра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

На территории закрытого административно-территориального образования начальником местного гарнизона пожарной охраны является начальник специального подразделения ФПС, созданного в целях организации профилактики и тушения пожаров в закрытом административно-территориальном образовании, допущенный в установленном порядке к руководству тушением пожаров.

При отсутствии на территории муниципального образования должностных лиц ФПС распоряжением руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ по согласованию с начальником соответствующего главного управления начальником местного гарнизона пожарной охраны назначается должностное лицо подразделения противопожарной службы субъекта РФ или иного вида пожарной охраны, допущенное в установленном порядке к руководству тушением пожаров.

К основным обязанностям начальника гарнизона пожарной охраны относятся:

- организация и контроль гарнизонной службы;
- определение должностных лиц гарнизона пожарной охраны и разработка их должностных обязанностей;
- определение порядка руководства тушением пожаров;
- определение порядка выезда оперативных должностных лиц гарнизона пожарной охраны на пожары и проведение аварийно-спасательных работ, а также их компетенции;
- организация контроля за получением в установленном порядке допусков на право руководства тушением пожаров оперативных должностных лиц гарнизона пожарной охраны;
- руководство нештатными службами гарнизона пожарной охраны;
- организация пожарно-тактической подготовки в гарнизоне пожарной охраны;
- обобщение передового опыта несения службы пожарной охраны;
- организация и руководство работой опорных пунктов по тушению крупных пожаров;
- контроль за выполнением правил охраны труда при несении гарнизонной службы.

Для обеспечения готовности подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований к тушению пожаров, проведению аварийно-спасательных работ и взаимодействия со службами жизнеобеспечения в гарнизонах пожарной охраны создается гарнизонная служба.

Основными задачами гарнизонной службы являются:

- создание необходимых условий для эффективного применения сил и средств гарнизона пожарной охраны при тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ;
- создание единой системы управления силами и средствами гарнизона пожарной охраны;
- организация взаимодействия со службами жизнеобеспечения;
- организация и проведение совместных мероприятий всех видов пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований, входящих в гарнизон пожарной охраны.

Для выполнения основных задач гарнизонная служба осуществляет следующие функции:

- планирует применение сил и средств гарнизона пожарной охраны для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ;
- осуществляет учет и контроль состояния сил и средств гарнизона пожарной охраны;
- обеспечивает профессиональную и иные виды подготовки личного состава гарнизона пожарной охраны, в том числе должностных лиц гарнизона пожарной охраны, путем проведения пожарно-тактических учений, соревнований, сборов, семинаров и иных мероприятий в гарнизоне пожарной охраны;
- организует связь при тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ;
- обеспечивает работоспособность системы приема и регистрации вызовов, а также систем информационного обеспечения пожарной охраны;
- разрабатывает и осуществляет мероприятия по привлечению личного состава гарнизона пожарной охраны, свободного от несения службы, к тушению пожаров и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- разрабатывает и заключает соглашения (утверждает совместные инструкции) по осуществлению взаимодействия со службами жизнеобеспечения и др.

В целях обеспечения выполнения задач гарнизонной службы в гарнизонах пожарной охраны создаются нештатные организационные формирования сил и средств пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований - нештатные службы гарнизона пожарной охраны.

Нештатные службы гарнизона пожарной охраны являются нештатными органами управления гарнизонов пожарной охраны.

В гарнизонах пожарной охраны создаются следующие нештатные службы:

- управления;

- газодымозащитная;
- техническая;
- связи.

Допускается создание других нештатных служб (например, радиационной безопасности, химической безопасности, охраны труда).

В местных гарнизонах пожарной охраны разрешается не создавать нештатную службу связи, при этом ее задачи возлагаются на нештатную техническую службу.

Нештатные службы территориального гарнизона пожарной охраны возглавляются должностными лицами главного управления МЧС России по субъекту РФ.

Нештатные службы местного гарнизона пожарной охраны возглавляются должностными лицами подразделений ФПС или подразделений противопожарной службы субъектов РФ, ответственными за данные направления деятельности.

Порядок привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, гарнизонов пожарной охраны для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ устанавливается планами привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны, гарнизонов пожарной охраны для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ (далее в этой главе - План привлечения) и расписаниями выездов подразделений пожарной охраны, гарнизонов пожарной охраны для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ (далее в этой главе - Расписание выезда).

План привлечения разрабатывается для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории субъекта РФ (за исключением городов федерального значения).

В свою очередь, Расписание выезда разрабатывается для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории города федерального значения, а также каждого муниципального образования, охраняемого местным гарнизоном пожарной охраны.

Разработку Плана привлечения на территории субъекта РФ, Расписания выезда в городе федерального значения обеспечивает начальник территориального гарнизона пожарной охраны, а на территории муниципального образования - начальник местного гарнизона пожарной охраны.

Для разработки Плана привлечения (Расписания выезда) руководители подразделений всех видов пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований представляют необходимые сведения (тактико-технические характеристики пожарных и специальных автомобилей, находящихся на вооружении; оперативно-тактическую характеристику района выезда и т.д.).

План привлечения (Расписание выезда в городе федерального значения), согласованный с начальником главного управления МЧС России по субъекту РФ, а также с начальниками всех подразделений федеральной противопожарной службы, созданных в целях организации профилактики и тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, а также в особо важных и режимных организациях, дислоцированных на территории данного субъекта РФ, в части, их касающейся, утверждается руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Количество сил и средств подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на сопредельных территориях двух и более субъектов РФ определяется руководством соответствующих региональных центров по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по согласованию с высшими исполнительными органами государственной власти заинтересованных субъектов РФ.

Расписание выезда, согласованное с начальником главного управления МЧС России по субъекту РФ, начальником специального подразделения ФПС, дислоцированного на территории муниципального образования, и с руководителями организаций, силы и средства которых привлекаются для тушения пожаров на территории муниципального образования, утверждается главой муниципального образования, в интересах которого оно разработано.

Важно отметить, что на территории Российской Федерации, исходя из количества привлекаемых к тушению основных пожарных автомобилей, предусматривается единая градация номеров (рангов) пожаров (с N 1 по N 5).

Номер (ранг) пожара является условным признаком сложности пожара и определяет количество расчетов (отделений) на основных пожарных автомобилях, привлекаемых для его тушения, исходя из возможностей гарнизонов пожарной охраны.

На тушение повышенных номеров (рангов) пожаров (от N 2 и выше) привлекаются силы и средства гарнизона пожарной охраны в соответствии с Расписанием выезда, а также, при необходимости, руководящий состав гарнизона пожарной охраны, допущенный к руководству тушением пожаров.

В ходе разработки Расписания выезда для каждого местного гарнизона пожарной охраны определяется максимально возможный повышенный номер (ранг) пожара, которым предусматривается привлечение для тушения пожара всех расчетов (отделений) на основных пожарных автомобилях, находящихся на дежурстве в местном гарнизоне пожарной охраны, с одновременным сбором свободного от несения службы личного состава и постановкой на дежурство резервной техники.

Количество и последовательность привлечения сил и средств гарнизона пожарной охраны по повышенным номерам (рангам) пожаров, не являющимся максимальными, определяются в ходе разработки Расписания выезда исходя из оперативно-тактической характеристики дислоцированных на территории муниципального образования подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований, оперативно-тактических особенностей территории муниципального образования, а также отдельных сооружений (объектов), располагающихся на его территории.

Специальные пожарные автомобили и аварийно-спасательная техника направляются к месту пожара и проведения аварийно-спасательных работ по решению руководителя тушения пожара на основании обстановки, складывающейся на пожаре, прогноза ее развития, оценки тактических возможностей подразделений гарнизона пожарной охраны.

Сбор личного состава, свободного от несения службы, и постановка на дежурство резервной техники предусматриваются также при выезде дежурного караула (дежурной смены) для тушения пожара и (или) проведения аварийно-спасательных работ за пределы муниципального образования, на территории которого дислоцируется не более одного подразделения пожарной охраны.

Выезд подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ согласно Расписанию выезда производится:

- при поступлении сообщения о пожаре или необходимости проведения аварийно-спасательных работ по средствам связи;
- при поступлении сообщения о пожаре или необходимости проведения аварийно-спасательных работ в устной форме;
- по внешним признакам;
- при срабатывании пожарной сигнализации, приемно-контрольные приборы которой выведены непосредственно в подразделение пожарной охраны.

При составлении Расписания выезда учитывается, что на участок охраняемого района пожарный расчет (отделение) может прибыть позже, чем пожарный расчет (отделение) соседней пожарной части, в случае нахождения его на другом пожаре, а также при наличии на маршруте следования указанного расчета разводных мостов, железнодорожных переездов, водных переправ, поэтому предусматривается одновременная высылка не менее одного пожарного расчета (отделения) пожарной части, охраняющей сопредельный район выезда, либо объектового подразделения пожарной охраны.

Выезд специальных пожарных автомобилей осуществляется в порядке, определенном в Расписании выезда, либо по вызову руководителя тушения пожара согласно оперативно-тактической обстановке, складывающейся на пожаре.

При нахождении специальных пожарных автомобилей в составе караула (дежурной смены) разрешается их направление на пожары по решению старшего должностного лица, выезжающего во главе караула.

2. Выезд подразделений пожарной охраны на тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ

Выезд подразделений пожарной охраны на тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ в населенных пунктах и организациях осуществляется в безусловном порядке.

Тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ осуществляются на безвозмездной основе, если иное не установлено законодательством РФ.

Для приема сообщений о пожарах и чрезвычайных ситуациях используются единый номер вызова экстренных оперативных служб "112" и телефонный номер приема сообщений о пожарах и чрезвычайных ситуациях, назначаемый федеральным органом исполнительной власти в области связи.

Важно знать, что нужно делать при возникновении пожара.

1. Сообщить о пожаре по телефону "112", точно указать адрес и что именно горит.
2. В срочном и приоритетном порядке отключить электроприборы, попытаться справиться с огнем самостоятельно.

3. Помочь детям и пожилым людям выбраться из горящего здания.

4. Если не удастся самостоятельно справиться с огнем, надо быстро закрыть окна и покинуть жилище, офис, склад и т.д.

Не забудьте взять документы и теплые вещи, если пожар возник в холодную погоду.

Обратите внимание: категорически нельзя паниковать, тушить водой включенные в сеть электроприборы, рисковать жизнью, спасая имущество, пользоваться лифтом. Горящее помещение необходимо покинуть по лестнице в подъезде или по пожарной лестнице.

При тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ силами подразделений пожарной охраны, привлеченными силами и средствами единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций проводятся необходимые действия для обеспечения безопасности людей, спасения имущества, в том числе:

- проникновение в места распространения (возможного распространения) опасных факторов пожаров, а также опасных проявлений аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций;

- создание условий, препятствующих развитию пожаров, а также аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций и обеспечивающих их ликвидацию;

- использование при необходимости дополнительно имеющихся в наличии у собственника средств связи, транспорта, оборудования, средств пожаротушения и огнетушащих веществ с последующим урегулированием вопросов, связанных с их использованием, в установленном порядке;

- ограничение или запрещение доступа к местам пожаров, а также зонам аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций, ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов на прилегающих к ним территориях;

- охрана мест тушения пожаров, а также зон аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций (в том числе на время расследования обстоятельств и причин их возникновения);

- эвакуация с мест пожаров, аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций людей и имущества, оказание первой помощи;

- приостановление деятельности организаций, оказавшихся в зонах воздействия опасных факторов пожаров, опасных проявлений аварий, если существует угроза причинения вреда жизни и здоровью работников данных организаций и иных граждан, находящихся на их территориях.

Непосредственное руководство тушением пожара осуществляется руководителем тушения пожара - прибывшим на пожар старшим оперативным должностным лицом пожарной охраны (если не установлено иное), которое управляет на принципах единоначалия личным составом пожарной охраны, участвующим в тушении пожара, а также привлеченными к тушению пожара силами.

Руководитель тушения пожара отвечает за выполнение задачи, за безопасность личного состава пожарной охраны, участвующего в тушении пожара, и привлеченных к тушению пожара сил.

Руководитель тушения пожара определяет зону пожара, устанавливает границы территории, на которой осуществляются действия по тушению пожара и проведению аварийно-спасательных работ,

порядок и особенности осуществления указанных действий, принимает решение о спасении людей и имущества, привлечении при необходимости к тушению пожара дополнительных сил и средств, в том числе единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, устанавливает порядок управления действиями подразделений пожарной охраны на месте пожара и привлеченных к тушению пожара сил, производит расстановку прибывающих сил и средств на месте пожара, организует связь в зоне пожара с участниками тушения пожара и привлеченными к тушению пожара и проведению аварийно-спасательных работ силами, принимает меры по сохранению вещественных доказательств, имущества и вещной обстановки на месте пожара для последующего установления причины пожара. При необходимости руководитель тушения пожара принимает иные решения, в том числе ограничивающие права должностных лиц и граждан на указанной территории.

Указания руководителя тушения пожара обязательны для исполнения всеми должностными лицами и гражданами на территории, на которой осуществляются действия по тушению пожара.

Никто не вправе вмешиваться в действия руководителя тушения пожара или отменять его распоряжения при тушении пожара.

Личный состав пожарной охраны, иные участники тушения пожара, ликвидации аварии, катастрофы, иной чрезвычайной ситуации, действовавшие в условиях крайней необходимости и (или) обоснованного риска, от возмещения причиненного ущерба освобождаются.

При тушении пожара личный состав пожарной охраны должен принимать меры по сохранению вещественных доказательств и имущества.

3. Реализация мер пожарной безопасности в лесах и тушение лесных пожаров

Реализация мер пожарной безопасности в лесах и тушение лесных пожаров осуществляются в соответствии с [ЛК РФ](#) и положениями [Закона](#) о пожарной безопасности.

В частности, [ЛК РФ](#) содержит целую [главу](#), посвященную охране лесов от пожаров. [Глава 3](#) [ЛК РФ](#) закрепляет основные правила охраны лесов от пожаров и обеспечения пожарной безопасности.

Согласно [ч. 2 ст. 51](#) [ЛК РФ](#) в зависимости от экономического и экологического значения лесов, а также социально-экономического развития территорий и природной пожарной опасности лесов выделяются зоны охраны лесов от пожаров различными способами (с использованием наземных, авиационных или космических средств) (лесопожарное зонирование).

В основу организации эффективной защиты лесов от пожаров положена конструкция лесопожарного зонирования, призванная эффективно обеспечивать пожарную безопасность в лесах. Лесопожарное зонирование устанавливается Рослесхозом. Охрана лесов от пожаров включает в себя выполнение мер пожарной безопасности в лесах и тушение пожаров в лесах.

[Часть 5 ст. 51](#) [ЛК РФ](#) гласит:

"Тушение пожаров в лесах, расположенных на землях лесного фонда, землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий (лесных пожаров), осуществляется в соответствии с настоящим [Кодексом](#), [Федеральным законом](#) от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и

Федеральным **законом** от 21 декабря 1994 года N 69-ФЗ "О пожарной безопасности".

Не менее важное положение содержится в **ч. 6 ст. 51** ЛК РФ:

"Предотвращение распространения на земли, на которых расположены леса, природных пожаров (степных, торфяных и иных) и пожаров, возникших в результате незаконного выжигания сухой растительности и ее остатков, а также тушение пожаров в лесах, расположенных на землях, не указанных в **части 5 настоящей статьи**, осуществляется в соответствии с Федеральным **законом** от 21 декабря 1994 года N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и Федеральным **законом** от 21 декабря 1994 года N 69-ФЗ "О пожарной безопасности".

Лесные пожары являются серьезной проблемой для государства. Они наносят вред окружающей природной среде, уничтожают большие массивы лесов, причиняют вред здоровью людей и уничтожают имущество, наносят большой урон экономике, повышают бюджетные расходы на тушение пожаров. В связи с этим в **ЛК РФ** также закреплены меры пожарной безопасности в лесах. Они включают в себя: предупреждение лесных пожаров; мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров; разработку и утверждение планов тушения лесных пожаров; иные меры пожарной безопасности в лесах.

В частности, предупреждение лесных пожаров включает в себя противопожарное обустройство лесов и обеспечение средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, меры противопожарного обустройства лесов:

- строительство, реконструкцию и эксплуатацию лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров;
- строительство, реконструкцию и эксплуатацию посадочных площадок для самолетов, вертолетов, используемых в целях проведения авиационных работ по охране и защите лесов;
- прокладку просек, противопожарных разрывов, устройство противопожарных минерализованных полос;
- строительство, реконструкцию и эксплуатацию пожарных наблюдательных пунктов (вышек, мачт, павильонов и других наблюдательных пунктов), пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря;
- устройство пожарных водоемов и подъездов к источникам противопожарного водоснабжения;
- проведение работ по гидромелиорации;
- снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений;
- проведение профилактического контролируемого противопожарного выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов;
- иные определенные Правительством РФ меры.

В свою очередь, обеспечение средствами предупреждения и тушения лесных пожаров включает в

себя:

- приобретение противопожарного снаряжения и инвентаря;
- содержание пожарной техники и оборудования, систем связи и оповещения;
- создание резерва пожарной техники и оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря, а также горюче-смазочных материалов.

Важной и действенной мерой является мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожарах, который включает в себя:

- наблюдение и контроль за пожарной опасностью в лесах и лесными пожарами;
- организацию системы обнаружения и учета лесных пожаров, системы наблюдения за их развитием с использованием наземных, авиационных или космических средств;
- организацию патрулирования лесов;
- прием и учет сообщений о лесных пожарах, а также оповещение населения и противопожарных служб о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах специализированными диспетчерскими службами.

Детальный порядок тушения лесных пожаров закреплен в [Правилах](#) тушения лесных пожаров, утвержденных Приказом Минприроды России от 08.07.2014 N 313, а при ликвидации чрезвычайных ситуаций, возникших вследствие лесных пожаров, - в [Правилах](#) привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны для ликвидации чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 05.05.2011 N 344.

При тушении лесных пожаров функции по координации всех сил и средств тушения лесных пожаров возлагаются на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области лесных отношений. Указанным федеральным органом исполнительной власти создается федеральный штаб по координации деятельности по тушению лесных пожаров, а также соответствующие штабы в федеральных округах. Порядок формирования таких штабов установлен [Постановлением](#) Правительства РФ от 09.02.2017 N 157 "Об утверждении Положения о формировании штабов по координации деятельности по тушению лесных пожаров".

Штабы создаются решением Рослесхоза. Указанным решением также назначаются руководители штабов, их заместители, состав штабов, а также определяется порядок функционирования штабов и утверждается их регламент.

В целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и подведомственных им учреждений, осуществляющих мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов, в состав федерального штаба по координации деятельности по тушению лесных пожаров включаются уполномоченные представители МЧС России, Росгидромета, Росприроднадзора, Минобороны России, Минприроды России, а также Минфина России. В работе указанного штаба по решению его руководителя (лица, его замещающего) могут принимать участие представители иных федеральных органов государственной власти, а также иные лица, не входящие в состав этого штаба.

Заседания штабов по решению руководителей штабов или их заместителей проводятся: с апреля по октябрь - не реже одного раза в неделю; с ноября по март - не реже одного раза в месяц.

На основании [ст. 22.1](#) Закона о пожарной безопасности указания федерального штаба по координации деятельности по тушению лесных пожаров, выданные в пределах его компетенции, обязательны для исполнения.

Непосредственное руководство тушением лесного пожара осуществляется руководителем тушения лесного пожара, который на принципах единоначалия управляет всеми силами и средствами тушения лесных пожаров.

Руководитель тушения лесного пожара отвечает за выполнение задачи, за безопасность лиц, осуществляющих тушение лесных пожаров.

Указания руководителя тушения лесного пожара обязательны для исполнения всеми должностными лицами и гражданами на территории, на которой осуществляются действия по тушению лесного пожара. Никто не вправе вмешиваться в действия руководителя тушения лесного пожара или отменять его распоряжения при тушении лесного пожара.

Лица, осуществляющие тушение лесного пожара, действовавшие в условиях крайней необходимости и (или) обоснованного риска, от возмещения причиненного ущерба освобождаются.

Глава 6. ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ И ОКАЗАНИЕ УСЛУГ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Для того чтобы обеспечить пожарную безопасность, необходимо проводить комплекс мероприятий по предотвращению пожаров. В связи с этим [Закон](#) о пожарной безопасности предусматривает выполнение работ и оказание услуг в области пожарной безопасности.

К таким услугам относятся:

- охрана от пожаров организаций и населенных пунктов на договорной основе;
- производство, проведение испытаний, закупка и поставка пожарно-технической продукции;
- выполнение проектных, изыскательских работ;
- проведение научно-технического консультирования и экспертизы;
- испытание веществ, материалов, изделий, оборудования и конструкций на пожарную безопасность;
- обучение населения мерам пожарной безопасности;
- осуществление противопожарной пропаганды, издание специальной литературы и рекламной продукции;
- огнезащитные и трубно-печные работы;
- монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем и средств противопожарной защиты;

- ремонт и обслуживание пожарного снаряжения, первичных средств тушения пожаров, восстановление качества огнетушащих средств;
- строительство, реконструкция и ремонт зданий, сооружений, помещений пожарной охраны;
- другие работы и услуги, направленные на обеспечение пожарной безопасности, перечень которых устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности.

Рассмотрим их по порядку.

1. Охрана от пожаров организаций и населенных пунктов на договорной основе

Договор заключается согласно положениям гражданского законодательства. В соответствии с [п. 1 ст. 432](#) ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Государственная и муниципальная пожарная охрана проводится на бездоговорной основе, т.е. на оказание услуг государственной и муниципальной пожарной охраной договор заключать не требуется. Для того чтобы обезопасить себя более эффективно, можно воспользоваться услугами частной пожарной охраны, но в этом случае заключение договора на обеспечение пожарной безопасности является обязательным условием. Соответствующая норма содержится в [ч. 4 ст. 12.1](#) Закона о пожарной безопасности:

"Подразделения частной пожарной охраны оказывают услуги в области пожарной безопасности на основе заключенных договоров".

Обратите внимание: для выполнения работ и оказания услуг у частных пожарных организаций должна быть лицензия на осуществление данного вида деятельности. Лицензии выдаются МЧС России.

2. Производство, проведение испытаний, закупка и поставка пожарно-технической продукции

В соответствии со [ст. 1](#) Закона о пожарной безопасности **пожарно-техническая продукция** - это специальная техническая, научно-техническая и интеллектуальная продукция, предназначенная для обеспечения пожарной безопасности, в том числе пожарная техника и оборудование, пожарное снаряжение, огнетушащие и огнезащитные вещества, средства специальной связи и управления, программы для электронных вычислительных машин и базы данных, а также иные средства предупреждения и тушения пожаров.

В приложении N 1 к Постановлению Правительства РФ от 16.07.2009 N 584 "Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности" имеется [разд. XXIV](#) "Производство пожарно-технической продукции", где также раскрывается понятие

пожарно-технической продукции. В частности, к пожарно-технической продукции относятся: первичные средства пожаротушения, мобильные средства пожаротушения, установки пожаротушения, средства пожарной автоматики, пожарное оборудование, средства индивидуальной защиты и спасания людей при пожаре, пожарный инструмент, средства пожарной сигнализации, связи и оповещения.

Таким образом, можно сделать вывод, что строгого закрытого перечня продукции, которую можно считать пожарно-технической, законодателем не предусмотрено.

В связи с осуществлением предпринимателями деятельности по производству пожарно-технической продукции были подготовлены Методические **рекомендации** по приему, регистрации и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности по производству пожарно-технической продукции, утвержденные МЧС России 08.04.2013 N 2-4-87-4-19. Данные **рекомендации** состоят из четырех разделов:

- 1) общие положения;
- 2) прием, регистрация и учет уведомлений;
- 3) состав, последовательность и сроки действий, связанных с приемом, регистрацией и учетом уведомлений;
- 4) формы контроля за исполнением действий, связанных с приемом, регистрацией и учетом уведомлений.

На необходимость производства и закупок пожарно-технической продукции указывают и Методические **рекомендации** для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросу обеспечения осуществления мер, направленных на повышение готовности субъектов Российской Федерации к реагированию на крупномасштабные чрезвычайные ситуации и пожары, утвержденные МЧС России. В этих **рекомендациях** в числе задач органов исполнительной власти субъектов РФ называется проведение мероприятий в области пожарной безопасности, включая осуществление в пределах их компетенции социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности, в том числе производства и закупок пожарно-технической продукции, а также участия населения в борьбе с пожарами.

В **разд. V** Технического регламента о пожарной безопасности устанавливаются требования пожарной безопасности к пожарной технике:

- общие требования, включающие требования к пожарной технике, огнетушащим веществам, автоматическим установкам пожарной сигнализации, автоматическим и автономным установкам пожаротушения;
- требования к первичным средствам пожаротушения, в частности требования к огнетушителям, пожарным кранам и пожарным шкафам;
- требования к мобильным средствам пожаротушения, в том числе требования к пожарным автомобилям, пожарным летательным аппаратам, поездам и судам, а также требования к пожарным насосам и мотопомпам;
- требования к автоматическим установкам пожаротушения, включающие требования к автоматическим установкам жидкостного и пенного пожаротушения, и автоматическим установкам

газового пожаротушения, к автоматическим установкам порошкового пожаротушения, к автоматическим установкам аэрозольного пожаротушения, к автоматическим установкам комбинированного пожаротушения, к роботизированным установкам пожаротушения и к автоматическим установкам сдерживания пожара;

- требования к средствам индивидуальной защиты пожарных и граждан при пожаре, в том числе требования к средствам индивидуальной защиты пожарных, к средствам индивидуальной защиты органов дыхания и зрения пожарных, к специальной защитной одежде пожарных, к средствам защиты рук, ног и головы пожарных, к средствам самоспасания пожарных, к средствам индивидуальной защиты и спасения граждан при пожаре;

- требования к пожарному оборудованию, включающие требования к пожарному инструменту и дополнительному снаряжению пожарных;

- требования к пожарному оборудованию, в том числе общие требования к пожарному оборудованию, общие требования к пожарным гидрантам и колонкам, требования к пожарным рукавам и соединительным головкам, требования к пожарным стволам, пеногенераторам и пеносмесителям, требования к пожарным рукавным водосборникам и пожарным рукавным разветвлениям, требования к пожарным всасывающим сеткам, а также к ручным пожарным лестницам.

В [разд. VI](#) Технического регламента о пожарной безопасности предусматриваются требования пожарной безопасности к продукции общего назначения:

- требования пожарной безопасности к веществам и материалам, включающие требования пожарной безопасности к информации о пожарной опасности веществ и материалов, к применению строительных материалов в зданиях и сооружениях, к применению текстильных и кожевенных материалов, к информации об их пожарной опасности, к информации о пожарной безопасности средств огнезащиты;

- требования пожарной безопасности к строительным конструкциям и инженерному оборудованию зданий и сооружений, в том числе требования пожарной безопасности к строительным конструкциям, к конструкциям и оборудованию вентиляционных систем, систем кондиционирования и противодымной защиты, к конструкциям и оборудованию систем мусороудаления и к лифтам;

- требования пожарной безопасности к электротехнической продукции, включающие требования к информации о пожарной опасности электротехнической продукции, а также требования пожаробезопасности к электротехнической продукции и к электрооборудованию.

В целях подтверждения соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности проводится оценка такого соответствия, предполагающая испытания продукции.

Согласно [ст. 144](#) Технического регламента о пожарной безопасности **испытание** - это форма оценки соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности.

Подтверждение соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности осуществляется посредством сертификации, которая может быть как добровольной, так и обязательной.

Согласно [ст. 145](#) Технического регламента о пожарной безопасности обязательному

подтверждению соответствия требованиям пожарной безопасности подлежат объекты защиты (продукция) общего назначения и пожарная техника, требования пожарной безопасности к которым устанавливаются названным законом и (или) техническими регламентами, принятыми в соответствии с **Законом** о техническом регулировании, содержащими требования к отдельным видам продукции.

Статья 147 Технического регламента о пожарной безопасности регламентирует порядок проведения сертификации, в рамках которой предусмотрено проведение испытаний образцов продукции.

В частности, согласно **ч. 4 этой статьи** заявитель может обратиться с заявкой на проведение сертификации в любой аккредитованный орган по сертификации, имеющий право проведения таких работ.

В **ч. 9 указанной статьи** определены этапы подтверждения соответствия продукции требованиям Технического **регламента** о пожарной безопасности, если это предусмотрено схемой сертификации:

- 1) отбор контрольных образцов и образцов для испытаний;
- 2) идентификация продукции;
- 3) испытания образцов продукции в аккредитованной испытательной лаборатории;
- 4) оценка стабильности условий производства;
- 5) анализ представленных документов.

Схема сертификации (схема подтверждения соответствия продукции требованиям пожарной безопасности) представляет собой полный набор операций по подтверждению соответствия продукции требованиям пожарной безопасности и условий их выполнения. Схема может предусматривать одну или несколько операций, результаты которых необходимы для подтверждения соответствия продукции установленным требованиям.

Протокол испытаний (отчет об испытаниях) должен быть подписан всеми лицами, ответственными за их проведение, утвержден руководителем (заместителем руководителя) аккредитованной испытательной лаборатории (центра) и скреплен печатью аккредитованной испытательной лаборатории (центра). К протоколу испытаний (отчету об испытаниях) прилагается акт отбора образцов со всеми приложениями к нему.

В тексте протокола (отчете об испытаниях) после его выпуска исправления и изменения не допускаются. Также не допускается размещение в протоколе (отчете об испытаниях) общих оценок, рекомендаций и советов по устранению недостатков или совершенствованию испытанных изделий.

Протокол испытаний (отчет об испытаниях) распространяется только на образцы, подвергнутые испытаниям.

Следует отметить, что такие испытания проводятся по заказу аккредитованного органа по сертификации и только испытательными лабораториями, прошедшими аккредитацию на право проведения работ.

Закупка пожарно-технической продукции проводится в соответствии с Федеральным **законом** от

05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Поставка пожарно-технической продукции для государственных или муниципальных нужд осуществляется по правилам, содержащимся в § 4 гл. 30 ГК РФ, посвященном поставке товаров для государственных или муниципальных нужд.

3. Выполнение проектных, изыскательских работ

Изыскательские работы являются частью строительства. В рамках изыскательских работ проходит исследование района строительства. Подрядку на выполнение проектных и изыскательских работ посвящен § 4 гл. 37 ГК РФ.

Согласно ст. 758 ГК РФ по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ подрядчик (проектировщик, изыскатель) обязуется по заданию заказчика разработать техническую документацию и (или) выполнить изыскательские работы, а заказчик обязуется принять и оплатить их результат.

Как показывает **Определение** Верховного Суда РФ от 08.04.2016 N 305-ЭС16-2215, заказчик вправе предъявить требования, связанные с недостатками результата работ, обнаруженными в течение установленного гарантийного срока, который согласно п. 5 ст. 724 ГК РФ начинает течь с момента, когда результат выполненной работы был принят или должен был быть принят заказчиком.

Суть дела в следующем. ОАО "ТАНЕКО" обратилось с иском к ЗАО "Эра-Кросс Инжиниринг" о взыскании суммы стоимости исправления ненадлежаще выполненных проектных работ по интеграции автоматической системы пожарной защиты, включающих проектно-изыскательские работы, разработку программного обеспечения и пусконаладочные работы, ссылаясь на **письмо** МЧС России от 27.01.2014 N 19-2-12-259 "О рассмотрении обращения", о неработоспособности системы вывода сигналов о пожаре, а также выявленные замечания в работе автоматической системы пожарной защиты. Суд отказал в иске ОАО "ТАНЕКО" в связи с истечением гарантийных сроков исполнения подрядчиком работы.

Согласно ст. 759 ГК РФ по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ заказчик обязан передать подрядчику задание на проектирование, а также иные исходные данные, необходимые для составления технической документации. Задание на выполнение проектных работ может быть по поручению заказчика подготовлено подрядчиком. В этом случае задание становится обязательным для сторон с момента его утверждения заказчиком.

Так, медицинское учреждение обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с иском к ООО "ПромСтройМонтаж" о взыскании неустойки по муниципальным контрактам. Согласно материалам дела исполнитель обязался выполнить работы по разработке проектно-сметной документации на устройство пожарных резервуаров на территории медицинского учреждения в соответствии с техническим заданием и сметой. Общество не представило в срок результаты выполненных работ, что послужило основанием для обращения учреждения в арбитражный суд.

Возражения общества со ссылкой на нарушение сроков выполнения работ по вине учреждения, которое не представило градостроительный план земельного участка, сведения об источнике финансирования проектно-сметной документации и строительно-монтажных работ, были обоснованно отклонены судами, поскольку общество не доказало, что непредставление названных документов

повлияло на возможность осуществления первых двух этапов работ.

См. **Постановление** Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29.09.2014 N А53-27326/2013.

Таким образом, даже если заказчик представил не все документы, это не может приводить к нарушению сроков выполнения проектных и изыскательских работ.

4. Проведение научно-технического консультирования и экспертизы

Одной из основных функций системы обеспечения пожарной безопасности является научно-техническое обеспечение пожарной безопасности.

Система обеспечения пожарной безопасности - это совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на профилактику пожаров, их тушение и проведение аварийно-спасательных работ.

Таким образом, научно-техническое обеспечение является неотъемлемой частью профилактики пожаров, их тушения и проведения аварийно-спасательных работ. Соответственно, проведение научно-технического консультирования относится к работам и услугам в области пожарной безопасности.

Согласно **п. 9 ч. 1 ст. 144** Технического регламента о пожарной безопасности экспертиза является формой оценки соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности.

Экспертиза документов, представленных изготовителем (продавцом) (в том числе технической документации, документов о качестве, заключений, сертификатов и протоколов испытаний), в целях определения возможности признания соответствия продукции требованиям пожарной безопасности следует за этапом проведения испытаний образцов продукции в аккредитованной испытательной лаборатории.

5. Испытание веществ, материалов, изделий, оборудования и конструкций на пожарную безопасность

В **гл. 30** Технического регламента о пожарной безопасности содержатся требования пожарной безопасности к веществам и материалам, **гл. 31** этого Закона посвящена требованиям пожарной безопасности к строительным конструкциям и инженерному оборудованию зданий и сооружений. Оценка соответствия данных требований пожарной безопасности проводится посредством испытаний.

Подтверждение соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности осуществляется посредством сертификации.

Особенности подтверждения соответствия веществ и материалов требованиям пожарной безопасности предусматриваются в **ст. 149** Технического регламента о пожарной безопасности:

"Подтверждение соответствия веществ и материалов требованиям настоящего Федерального закона проводится путем декларирования их соответствия или обязательной сертификации с обязательным приложением протокола испытаний с указанием значений показателей, установленных

настоящим Федеральным **законом**, к документам, подтверждающим соответствие веществ и материалов".

Согласно **ст. 144** рассматриваемого Закона декларирование пожарной безопасности является формой оценки соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности.

Порядок декларирования соответствия определяется в **ст. 24** Закона о техническом регулировании.

Согласно этой **статье** декларирование соответствия осуществляется по одной из следующих схем:

- принятие декларации о соответствии на основании собственных доказательств;
- принятие декларации о соответствии на основании собственных доказательств, доказательств, полученных с участием органа по сертификации и (или) аккредитованной испытательной лаборатории (центра).

Заявителем могут выступать зарегистрированные в соответствии с законодательством РФ на ее территории юридическое лицо или физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя, либо являющиеся изготовителем или продавцом, либо выполняющие функции иностранного изготовителя на основании договора с ним в части обеспечения соответствия поставляемой продукции требованиям технических регламентов и в части ответственности за несоответствие поставляемой продукции требованиям технических регламентов (лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя).

На основании **п. 6 ст. 24** Закона о техническом регулировании ведение единого реестра деклараций о соответствии осуществляет федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ. Согласно **Постановлению** Правительства РФ от 17.10.2011 N 845 "О Федеральной службе по аккредитации" таким органом является Росаккредитация.

Декларирование соответствия продукции требованиям Технического **регламента** о пожарной безопасности могут осуществлять как юридические, так и физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуального предпринимателя на территории Российской Федерации в соответствии с законодательством РФ, которые являются изготовителями (продавцами) продукции либо выполняющими по договору функции иностранного изготовителя (продавца) в части обеспечения соответствия поставляемой продукции требованиям данного закона, а также несущими ответственность за нарушение указанных требований.

6. Обучение населения мерам пожарной безопасности,
осуществление противопожарной пропаганды, издание
специальной литературы и рекламной продукции

Обучение населения мерам пожарной безопасности, осуществление противопожарной пропаганды, издание специальной литературы и рекламной продукции являются первичными мерами пожарной безопасности. Помимо данных мер, в **ст. 63** Технического регламента о пожарной безопасности предусматриваются следующие первичные меры пожарной безопасности:

- реализация полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения пожарной

безопасности муниципального образования;

- разработка и осуществление мероприятий по обеспечению пожарной безопасности муниципального образования и объектов муниципальной собственности, которые должны предусматриваться в планах и программах развития территории, обеспечение надлежащего состояния источников противопожарного водоснабжения, содержание в исправном состоянии средств обеспечения пожарной безопасности жилых и общественных зданий, находящихся в муниципальной собственности;

- разработка и организация выполнения муниципальных целевых программ по вопросам обеспечения пожарной безопасности;

- разработка плана привлечения сил и средств для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории муниципального образования и контроль за его выполнением;

- установление особого противопожарного режима на территории муниципального образования, а также дополнительных требований пожарной безопасности на время его действия;

- обеспечение беспрепятственного проезда пожарной техники к месту пожара;

- обеспечение связи и оповещения населения о пожаре;

- социальное и экономическое стимулирование участия граждан и организаций в добровольной пожарной охране, в том числе участия в борьбе с пожарами.

Перечисленные меры в основном направлены на предупреждение пожаров. Также они призваны обеспечить максимальную подготовку населения к случаям возникновения пожара.

7. Огнезащитные и трубо-печные работы

Огнезащитные работы представляют собой работы по повышению огнестойкости, как, например, применение огнезащитных составов (в том числе антипиренов и огнезащитных красок) и строительных материалов (облицовок) для повышения пределов огнестойкости строительных конструкций.

СанПиН 2.2.3.1384-03. 2.2.3 "Гигиена труда. Предприятия отдельных отраслей промышленности, сельского хозяйства, связи. Гигиенические требования к организации строительного производства и строительных работ. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы", утвержденные Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 11.06.2003 N 141, содержат гигиенические требования к выполнению огнезащитных работ. Так, приготовление огнезащитных составов следует производить в передвижных станциях в условиях бесперебойной работы системы вентиляции, используя растворомешалки с автоматической подачей и дозировкой компонентов. Присутствие в помещении лиц, не связанных с работами, категорически не допускается. Рабочим, выполняющим огнезащитное покрытие, следует предоставлять через каждый час работы 10-минутные перерывы, технологические операции по приготовлению и нанесению растворов следует чередовать в течение рабочей недели.

Трубо-печные работы представляют собой работы по проверке дымовых и вентиляционных

каналов, проверке правильной эксплуатации газовых приборов, печного отопления, чистке дымоходов, прочистке печных труб от сажи и загрязнений и проч.

Огнезащитные и трубо-печные работы призваны предотвратить появление пожара, а в случае возникновения пожара - остановить его распространение.

8. Монтаж, техническое обслуживание и ремонт систем и средств противопожарной защиты

Согласно **п. 41 ст. 2** Технического регламента о пожарной безопасности **система противопожарной защиты** - это комплекс организационных мероприятий и технических средств, направленных на защиту людей и имущества от воздействия опасных факторов пожара и (или) ограничение последствий воздействия опасных факторов пожара на объект защиты.

Средствами противопожарной защиты являются пожарные краны, огнетушители, специальные установки с запасом огнетушащих веществ и проч.

Система и средства противопожарной защиты всегда должны находиться в состоянии готовности, в связи с чем осуществляется монтаж, техническое обслуживание и ремонт данных позиций.

Особое значение имеет обеспечение пожарной безопасности на морских судах, так как люди, находящиеся на таких судах, ограничены в возможности покинуть горящее судно.

В **Постановлении** Минтранса России от 31.10.2003 N 10 "О Правилах пожарной безопасности на морских судах" закреплено:

"Правила эксплуатации, технического обслуживания и ремонта оборудования, противопожарных систем и средств устанавливаются специальными инструкциями, которыми комплектуются суда в соответствии с требованиями СОЛАС-74 и правилами Регистра с учетом рекомендаций Руководства по техническому обслуживанию, ремонту и инспекциям противопожарных систем и средств".

Данный вид деятельности может осуществляться на основе контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в связи с чем могут возникнуть спорные ситуации.

Так, например, подход арбитражных судов по вопросу объединения в один лот работы по установке систем пожарной сигнализации и разработки проекта автоматической пожарной сигнализации сводится к тому, что такое объединение принято считать правомерным.

Суть дела в следующем. Заказчик объединил в один лот монтаж систем и средств противопожарной защиты и выполнение проектных работ по созданию автоматической пожарной сигнализации, однако антимонопольный орган посчитал, что данные действия ограничивают количество участников размещения заказа.

В **Постановлении** ФАС Центрального округа от 20.10.2010 N А62-9851/2009 суд пришел к выводу, что действия заказчика правомерны, так как проектные работы и монтаж систем и средств противопожарной защиты являются функционально взаимосвязанными мерами обеспечения предупреждения пожаров. Их выполнение возможно на одном и том же объекте одной организацией -

членом саморегулируемой организации, специализирующейся в области как проектирования, так и монтажа системы пожарной сигнализации.

В передаче указанного дела в Президиум ВАС РФ для пересмотра в порядке надзора отказано ([Определение](#) ВАС РФ от 19.01.2011 N 18314/10).

9. Ремонт и обслуживание пожарного снаряжения,
первичных средств тушения пожаров, восстановление
качества огнетушащих средств

Данный пункт можно считать продолжением предыдущего [пункта](#) о монтаже, техническом обслуживании и ремонте систем и средств пожарной защиты.

В силу [п. 19 ст. 2](#) Технического регламента о пожарной безопасности **первичными средствами пожаротушения** являются средства пожаротушения, используемые для борьбы с пожаром в начальной стадии его развития.

В [ст. 43](#) этого Закона первичные средства пожаротушения классифицируются на следующие типы:

- переносные и передвижные огнетушители;
- пожарные краны и средства обеспечения их использования;
- пожарный инвентарь;
- покрывала для изоляции очага возгорания.

Согласно [Постановлению](#) Правительства РФ от 25.04.2012 N 390 "О противопожарном режиме" к первичным средствам пожаротушения относятся:

- огнетушители (воздушно-пенные, порошковые и углекислотные);
- лом;
- багор;
- крюк с деревянной рукояткой;
- ведро;
- комплект для резки электропроводов (ножницы, диэлектрические боты и коврик);
- покрывало для изоляции очага возгорания;
- лопата штыковая;
- лопата совковая;
- вилы;

- тележка для перевозки оборудования;
- емкость для хранения воды объемом 0,2 куб. м и 0,02 куб. м;
- ящик с песком 0,5 куб. м;
- насос ручной;
- рукав Ду 18-20 длиной 5 м;
- защитный экран 1,4 х 2 м;
- стойки для подвески экранов.

В [гл. 24](#) Технического регламента о пожарной безопасности, посвященной требованиям к первичным средствам пожаротушения, раскрываются требования лишь к огнетушителям, пожарным кранам и пожарным шкафам.

Самое распространенное первичное средство тушения пожаров - это огнетушитель.

В [Перечне](#) пожарно-технической продукции, утвержденном Приказом МВД России от 18.06.1996 N 33, **огнетушители** определяются как переносные или передвижные устройства для тушения пожара (водные, пенные, порошковые, газовые, комбинированные, аэрозольные, прочие огнетушители).

В [ст. 60](#) Технического регламента о пожарной безопасности содержатся отдельные правила размещения первичных средств пожаротушения в зданиях и сооружениях, согласно которым номенклатура, количество и места размещения первичных средств пожаротушения устанавливаются в зависимости от вида горючего материала, объемно-планировочных решений здания, сооружения, параметров окружающей среды и мест размещения обслуживающего персонала.

В [Перечне](#) пожарно-технической продукции **пожарные спасательные устройства и снаряжения** определяются как средства, предназначенные для проведения спасательных работ при пожарах (устройства спускные пожарные, рукава спасательные, лестницы ручные пожарные, веревки пожарные спасательные, пояса пожарные спасательные, карабины пожарные, системы беспарашютного десантирования с вертолета, транспортно-спасательные кабины, маты и полотенца спасательные пожарные, устройства метательные, прочие устройства и снаряжения пожарные спасательные).

Огнетушащие средства представляют собой химические вещества, необходимые для тушения пожара.

В [Приказе](#) Минморфлота СССР от 03.05.1989 N 56 "О введении в действие Правил морской перевозки опасных грузов (Правила МОПОГ) РД 31.15.01-89" огнетушащие средства классифицируются в зависимости от принципа воздействия на процесс горения:

- на охлаждающие зону горения и снижающие степень нагрева горючих веществ ниже минимально необходимой для процесса горения (вода, водные растворы солей, твердый диоксид углерода, в определенной степени такими свойствами обладает состав СЖБ);
- разбавляющие газовую среду в зоне горения, т.е. снижающие в ней концентрацию окислителя

ниже уровня, необходимого для процесса горения (диоксид углерода, азот, инертные газы, продукты сгорания топлива с низкой, менее 9% объемных, концентрацией кислорода, в определенной степени такими свойствами обладает тонкораспыленная вода);

- изолирующие горючее вещество от зоны горения (все виды пены, порошковые составы, песок, листовые негорючие материалы, брезент, кошма);

- ингибирующие реакцию горения (галоидированные углеводороды - хладоны 114В2, 13В1 и др.).

10. Строительство, реконструкция и ремонт зданий, сооружений, помещений пожарной охраны

Пожарное депо - объект пожарной охраны, в котором расположены помещения для хранения пожарной техники и ее технического обслуживания, служебные помещения для размещения личного состава, помещение для приема извещений о пожаре, технические и вспомогательные помещения, необходимые для выполнения задач, возложенных на пожарную охрану (п. 24 ст. 2 Технического регламента о пожарной безопасности).

Другими словами, пожарным депо является комплекс пожарных помещений и сооружений. Фактически это целая станция, которая обеспечивает пожарную безопасность. Требования к месту расположения пожарных депо и радиусам обслуживания пожарными депо устанавливаются нормативными документами по пожарной безопасности.

11. Другие работы и услуги, направленные на обеспечение пожарной безопасности, перечень которых устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности

Данный пункт оставляет открытым перечень работ и услуг в области пожарной безопасности, указывая на возможность федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности, предусматривать дополнительные виды работ и услуг в этой сфере.

В ст. 24 Закона о пожарной безопасности предусматривается возмездность осуществления работ и оказания услуг в области пожарной безопасности договорными подразделениями федеральной противопожарной службы. Порядок выполнения таких работ определяется [Правилами](#) выполнения работ и оказания услуг в области пожарной безопасности договорными подразделениями федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 24.12.2008 N 989. [Правила](#) указывают, что договорными подразделениями ФПС ГПС могут обслуживаться критически важные производственные объекты, объекты культурного наследия народов РФ и объекты с массовым пребыванием людей по решению их собственников.

[Методика](#) расчета стоимости выполнения рассматриваемых работ (услуг) содержится в Приказе МЧС России от 13.11.2013 N 717 "Об утверждении Методики расчета стоимости выполнения работ и оказания услуг по охране имущества организаций от пожаров договорными подразделениями федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы".

Средства, полученные договорными подразделениями ФПС от оказания услуг, поступают в

доход федерального бюджета.

Глава 7. СОЦИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА)

Государственная противопожарная служба состоит из сотрудников и работников, которые выполняют одни и те же функции. Разница между ними в том, что сотрудник - это лицо рядового и начальствующего состава ФПС ГПС, имеющее специальное звание внутренней службы (см. [Постановление](#) Правительства РФ "О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы"), работник же - это любой гражданин РФ, заключивший трудовой договор с ФПС.

Таким образом, на работников Государственной противопожарной службы распространяются права, обязанности и льготы, установленные законодательством РФ о труде. Что касается сотрудников, то, поскольку весь личный состав ФПС и члены их семей находятся под защитой государства, закон предусматривает для них более широкий круг гарантий.

Гарантии социальной защиты сотрудников ГПС (денежное довольствие, страховые гарантии и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, право на жилищное обеспечение, право на медицинское обслуживание, гарантии в связи с прохождением службы в ГПС и иные гарантии) устанавливаются [Законом](#) о пожарной безопасности, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также Правилами осуществления выплат в целях возмещения вреда.

[Законом](#) о пожарной безопасности установлено право работников ГПС в целях защиты своих профессиональных, социальных и иных прав и законных интересов объединяться или вступать на добровольной основе и в соответствии с действующим законодательством в профессиональные союзы, ассоциации, объединения пожарной охраны. На личный состав ГПС, охраняющий от пожаров организации с вредными и опасными условиями труда, распространяются гарантии правовой и социальной защиты и льготы, установленные действующим законодательством для работников этих организаций.

Государственная противопожарная служба включает в себя ФПС и противопожарную службу субъектов РФ. Социальные гарантии сотрудникам федеральной противопожарной службы установлены в Федеральном [законе](#) от 30.12.2012 N 283-ФЗ "О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации". Социальные гарантии сотрудникам противопожарной службы субъектов РФ определены в [ст. 9](#) Закона о пожарной безопасности.

1. Трудовой стаж и пенсионное обеспечение сотрудников Государственной противопожарной охраны

Сотрудникам ГПС, назначенным на должности, замещаемые сотрудниками и военнослужащими ГПС, в непрерывный стаж службы, учитываемый при исчислении выслуги лет для выплаты процентной надбавки, получения иных льгот и назначения пенсий, засчитывается непосредственно предшествующий назначению на эти должности период работы в системе Государственной противопожарной службы МЧС России (МВД РФ).

Сотрудники Государственной противопожарной службы, работающие на должностях,

предусмотренных перечнем оперативных должностей ГПС, получают право на установление им пенсии по старости по достижении ими возраста 50 лет и при стаже работы в ГПС не менее 25 лет.

Пенсионное обеспечение сотрудников ГПС осуществляется в соответствии с **Законом** РФ от 12.02.1993 N 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей".

Действовавший до 2002 года **Закон** РФ от 20.11.1990 N 340-1 "О государственных пенсиях в Российской Федерации" не делал различий между гражданским и военным стажем.

В 2002 - 2014 годах на сотрудников ГПС распространялись нормы Федерального **закона** от 17.12.2001 N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации". Этот **Закон** не применяется с 2015 года, за исключением норм, регулирующих исчисление размера трудовых пенсий и подлежащих применению в целях определения размеров страховых пенсий в части, не противоречащей Федеральному **закону** от 28.12.2013 N 400-ФЗ "О страховых пенсиях".

Федеральным **законом** от 04.06.2011 N 126-ФЗ "О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан" устанавливается пенсионное обеспечение граждан РФ, проходивших службу в Государственной противопожарной службе и уволенных со службы начиная с 1 января 2002 г., но не приобретших право на пенсию за выслугу лет, на пенсию по инвалидности или на ежемесячное пожизненное содержание, финансируемые за счет средств федерального бюджета. Согласно этому **Закону** вышеуказанным лицам трудовая пенсия по старости или трудовая пенсия по инвалидности назначается в порядке и на условиях, которые определены Федеральным **законом** "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", с преобразованием приобретенных в указанный период пенсионных прав в расчетный пенсионный капитал. Преобразование пенсионных прав и назначение страховой части трудовой пенсии производится территориальными органами Пенсионного фонда РФ, при этом периоды службы, учтенные при преобразовании, не включаются военным служащим и приравненным к ним лицам, к которым относятся граждане РФ, проходившие службу в Государственной противопожарной службе, в выслугу лет и, таким образом, не принимаются в расчет при назначении соответствующей пенсии или ежемесячного пожизненного содержания.

В **ст. 5** Закона РФ "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" предусматриваются следующие виды пенсий:

- пенсия за выслугу лет;
- пенсия по инвалидности;
- пенсия по случаю потери кормильца.

Военнослужащие и приравненные к ним по пенсионному обеспечению категории граждан при наличии условий для назначения страховой пенсии по старости имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности и страховой пенсии по старости (за

исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости), устанавливаемой в соответствии с Федеральным [законом](#) "О страховых пенсиях".

2. Компенсация транспортных расходов

[Порядок](#) компенсации транспортных расходов (возмещения расходов) установлен Приказом МЧС России от 26.03.2013 N 200 "Об утверждении Порядка возмещения (оплаты) расходов, связанных с проездом и перевозкой личного имущества, военнослужащим спасательных воинских формирований МЧС России, сотрудникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и членам их семей, а также выплаты денежной компенсации (возмещения) расходов, связанных с оплатой проезда, членам семьи и родителям погибшего (умершего) военнослужащего спасательного воинского формирования МЧС России, сотрудника федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы".

Сотрудникам, использующим личный транспорт в служебных целях, выплачивается денежная компенсация в порядке и размерах, определенных в [Постановлении](#) Правительства РФ от 17.01.2013 N 14 "Об утверждении Правил выплаты денежной компенсации за использование личного транспорта в служебных целях сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации".

В служебных целях сотрудникам ФПС предоставляются проездные документы на все виды городского, пригородного и местного транспорта общего пользования (кроме такси). Порядок предоставления таких проездных документов устанавливается [Постановлением](#) Правительства РФ от 05.02.2013 N 89 "О порядке обеспечения проездными документами сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации".

В случае направления в служебную командировку или следования к новому месту несения службы сотрудники ФПС пользуются правом бронирования и внеочередного получения мест в гостиницах, приобретения проездных документов на все виды транспорта по предъявлении служебного удостоверения и документов, подтверждающих факт следования к новому месту службы или нахождения в служебной командировке.

При переезде сотрудников, связанном со служебной необходимостью, сотрудникам и членам их семей в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, предусмотрены следующие выплаты:

1) подъемное пособие - в размере одного оклада денежного содержания на сотрудника и одной четвертой части оклада денежного содержания на каждого члена его семьи, переехавшего в населенный пункт по новому месту службы сотрудника, либо в близлежащий от нового места службы населенный пункт, либо в другой населенный пункт в связи с отсутствием жилого помещения по новому месту службы сотрудника;

2) суточные - на сотрудника и каждого члена его семьи, переезжающего в связи с переводом сотрудника на новое место службы;

3) возмещение расходов на проезд сотрудника к избранному месту жительства и перевозку до 20

т личного имущества в контейнерах железнодорожным транспортом, а там, где нет железнодорожного транспорта, другими видами транспорта (за исключением воздушного при перевозке личного имущества) либо расходы на перевозку личного имущества в отдельном вагоне, багажом или мелкой отправкой.

Сотрудникам оплачивается в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, стоимость проезда железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом к месту лечения, долечивания, медицинского освидетельствования, проведения медико-психологической реабилитации и обратно (в случае направления на лечение, реабилитацию, медицинское освидетельствование, проведение медико-психологической реабилитации врачебной комиссией медицинской организации).

Сотруднику, проходящему службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, или в организациях, учреждениях и органах, дислоцированных в субъекте РФ, входящем в Уральский, Сибирский или Дальневосточный федеральный округ, либо за пределами территории Российской Федерации, а также одному из членов его семьи оплачивается стоимость проезда к месту проведения основного отпуска в пределах Российской Федерации и обратно один раз в год, если иное не предусмотрено федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

В отношении сотрудников, местность прохождения службы которых не относится к вышеуказанным районам, норма об оплате проезда к месту основного отпуска не применяется, а вот компенсация стоимости проезда к месту лечения, долечивания, медицинского освидетельствования, проведения медико-психологической реабилитации и обратно положена сотрудникам вне зависимости от региона прохождения службы.

Обратите внимание: дата отправления, указанная в проездных документах, должна находиться внутри периода основного отпуска. В случае если сотрудник использует дополнительный отпуск или отпуск за свой счет, проездные документы оплачены не будут.

Например, сотрудник оформил основной отпуск с 10 по 25 июня, добавил к нему два дня отпуска за свой счет с 8 по 9 июня и приобрел железнодорожные билеты с отправлением к месту проведения отпуска на 8 июня и обратно на 24 июня. В этом случае ему будет оплачен только обратный билет.

Кроме стоимости самого проездного документа сотруднику компенсируются:

- плата за пользование постельными принадлежностями, за проезд в вагонах повышенной комфортности, за комплекс услуг, включаемых в стоимость плацкарты;
- страховой взнос на обязательное личное страхование пассажиров;
- расходы, связанные с приобретением билетов;
- оплата установленных на транспорте иных дополнительных сборов.

Важно знать, что оплата расходов, связанных с проездом сотрудников и членов их семей, производится как перед совершением поездки путем выдачи аванса на приобретение билетов для

поезда, так и путем возмещения понесенных расходов после совершения поездки.

Необходимо отметить, что аванс можно получить только при наличии соответствующей статьи расходов в бюджете региона.

Так, например, в Москве данные выплаты производятся только путем возмещения понесенных расходов.

Расходы, связанные с проездом, возмещаются в пределах стоимости проезда по прямому беспересадочному маршруту, а при отсутствии такового - с наименьшим количеством пересадок. Законодатель не обязывает сотрудника доказывать работодателю, что выбранный им маршрут является кратчайшим, но, как показывает практика, бремя доказательства приходится брать на себя сотруднику, так как без соответствующих документов (например, справки от авиаперевозчика об отсутствии прямых маршрутов по данному направлению) выплата не производится.

Убытки, причиненные сотрудникам, военнослужащим и работникам Государственной противопожарной службы, находящимся при исполнении ими служебных обязанностей, возмещаются за счет средств соответствующих бюджетов в установленном порядке.

3. Выплаты при увольнении со службы

Сотрудникам, общая продолжительность службы в учреждениях и органах которых составляет 20 лет и более, при увольнении со службы в учреждениях и органах выплачивается единовременное пособие в размере семи окладов денежного содержания, а сотрудникам, общая продолжительность службы в учреждениях и органах которых составляет менее 20 лет, при увольнении со службы в учреждениях и органах выплачивается единовременное пособие в размере двух окладов денежного содержания исходя из должностного оклада и оклада по специальному званию, установленных сотруднику на день увольнения со службы.

Единовременное пособие не выплачивается гражданам, уволенным со службы по причине нарушения трудовой дисциплины, в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами, в связи с осуждением сотрудника за преступление, в связи с утратой доверия и т.п.

Сотрудники ГПС, имеющие общую продолжительность службы 20 лет и более, при увольнении имеют право на получение денежной компенсации вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества личного пользования за неполученное указанное имущество. Указанная компенсация выплачивается только в случае, если право на его получение наступило в течение последних 12 месяцев на момент увольнения из ГПС (см., например, [решение](#) Верховного Суда РФ от 14.01.2016 N АКПИ15-1333).

Сотрудникам, удостоенным в период прохождения службы в учреждениях и органах государственных наград СССР или Российской Федерации либо почетного звания, размер единовременного пособия увеличивается на один оклад денежного содержания.

4. Льготы по оказанию медицинской помощи

Сотрудник имеет право на бесплатное оказание медицинской помощи, на бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на

лекарственные препараты, выданным врачом (фельдшером), изделиями медицинского назначения в медицинских организациях. Аналогичные права имеют сотрудники, уволенные со службы в учреждениях и органах с правом на пенсию и имеющие стаж службы (выслугу лет) в учреждениях и органах 20 лет и более.

Сотрудник и члены его семьи имеют право на санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в медицинских организациях (санаторно-курортных организациях) уполномоченного федерального органа исполнительной власти на условиях, обозначенных в [ст. 10](#) Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

5. Льготы по обеспечению жилой площадью и оплате коммунальных услуг

Сотрудник, имеющий общую продолжительность службы в учреждениях и органах не менее 10 лет в календарном исчислении, имеет право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения один раз за весь период государственной службы, в том числе в учреждениях и органах, при условии, что сотрудник не обеспечен жилой площадью в достаточной мере согласно нормативам, установленным законодательством РФ. Основания для предоставления единовременной социальной выплаты подробно изложены в [Методических рекомендациях](#) по осуществлению в МЧС России предоставления сотрудникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы единовременной социальной выплаты, утвержденных МЧС России 23.07.2015 N 2-4-87-27-25.

В [ст. ст. 5 - 8](#) Федерального закона "О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" регламентируется предоставление сотруднику жилого помещения в собственность, по договору социального найма либо денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений или предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда.

6. Социальные гарантии в случае гибели (смерти) или увечья сотрудников и работников федеральной противопожарной службы

В случае гибели (смерти) сотрудников и работников федеральной противопожарной службы, наступившей при исполнении ими служебных обязанностей, либо их смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении служебных обязанностей до истечения одного года со дня увольнения из ГПС, выплачивается единовременное пособие в размере 3 млн руб. в равных долях членам семей погибших (умерших) с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

Членами семьи, имеющими право на получение единовременного пособия за погибшего (умершего) сотрудника или работника, считаются:

- супруга (супруг), состоящая (состоящий) на день гибели (смерти) в зарегистрированном браке с сотрудником, военнослужащим, работником ФПС;
- родители сотрудника, работника;
- дети, не достигшие возраста 18 лет, или старше этого возраста, если они стали инвалидами до

достижения ими возраста 18 лет, а также дети, обучающиеся в образовательных организациях по очной форме обучения, до окончания обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет.

Кроме этого, члены семьи сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, имеют право на денежные компенсации расходов на оплату коммунальных и иных услуг.

В случае гибели сотрудника, военнослужащего, работника ГПС, муниципальной пожарной охраны при исполнении служебных обязанностей за семьей погибшего сохраняется право на улучшение жилищных условий, в том числе на получение отдельной квартиры на основаниях, которые имели место на момент его гибели, не позднее чем через шесть месяцев со дня его гибели.

При досрочном увольнении сотрудников и работников ФПС со службы в связи с признанием их негодными к службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении служебных обязанностей, им выплачивается единовременное пособие в размере 2 млн руб. с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

Кроме этого, предусматривается предоставление во внеочередном порядке мест в общеобразовательных и дошкольных образовательных организациях по месту жительства и в летних оздоровительных лагерях детям сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученного в период прохождения службы в учреждениях и органах, либо умершего в течение одного года после увольнения со службы в учреждениях и органах вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо уволенного со службы в учреждениях и органах вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей.

7. Страховые гарантии сотрудникам и работникам Государственной противопожарной службы

В **ст. 9** Закона о пожарной безопасности предусматриваются следующие механизмы предоставления страховых гарантий сотрудникам и работникам Государственной противопожарной службы.

1. Обязательное государственное личное страхование. Сотрудники и работники ГПС подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств соответствующих бюджетов. Основания, условия, порядок обязательного государственного личного страхования указанных сотрудников, военнослужащих и работников устанавливаются:

- федеральными законами:

[ГК РФ](#);

[Законом РФ от 27.11.1992 N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации"](#);

[Законом](#) об обязательном государственном страховании;

[Законом](#) о пожарной безопасности;

- законодательными актами субъектов РФ;

- иными нормативными правовыми актами РФ.

2. Выплаты единовременного пособия членам семей в случае гибели (смерти) сотрудников и работников ФПС, наступившей при исполнении ими служебных обязанностей, либо их смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении служебных обязанностей до истечения одного года со дня увольнения.

3. Выплаты единовременного пособия при досрочном увольнении сотрудников и работников ФПС со службы в связи с признанием их негодными к службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении служебных обязанностей.

4. Возмещения убытков, причиненных сотрудникам, военнослужащим и работникам Государственной противопожарной службы, находящимся при исполнении ими служебных обязанностей (см. Правила осуществления выплат в целях возмещения вреда).

Согласно [ст. 1](#) Закона об обязательном государственном страховании объектами обязательного государственного страхования являются жизнь и здоровье сотрудников и работников ФПС ГПС. Жизнь и здоровье указанных лиц подлежат обязательному государственному страхованию со дня начала службы в ГПС по день окончания службы, а также в течение одного года после окончания службы, если связь наступившего страхового случая (смерти, ранения, травмы, контузии) с прохождением службы установлена.

Согласно [п. 2 ст. 934](#) ГК РФ в случае смерти лица, застрахованного по договору, выгодоприобретателями признаются наследники застрахованного лица.

В соответствии со [ст. 2](#) Закона об обязательном государственном страховании страховщиками по обязательному государственному страхованию могут быть страховые организации, имеющие лицензии на осуществление обязательного государственного страхования.

Отбор страховщиков осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным [законом](#) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Страхователями по обязательному государственному страхованию являются органы ГПС.

Договор обязательного государственного страхования заключается между страхователем и страховщиком в пользу третьего лица - выгодоприобретателя.

Существенные условия договора обязательного государственного страхования регламентированы в [ст. 6](#) Закона об обязательном государственном страховании. Договор страхования заключается в письменной форме на один календарный год.

Законодателем предусмотрены следующие страховые случаи:

- гибель (смерть) застрахованного лица в период прохождения службы либо до истечения одного года после увольнения со службы (если смерть наступила вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения службы);

- установление застрахованному лицу инвалидности в период службы либо до истечения одного года после увольнения со службы (если инвалидность установлена вследствие увечья (ранения,

травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения службы).

- получение застрахованным лицом в период прохождения службы увечья (ранения, травмы, контузии);

- увольнение или отчисление военнослужащего, проходящего службу или призванного на военные сборы, в связи с признанием не годным к службе или ограниченно годным к службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения службы.

Перечень увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, при наличии которых принимается решение о наступлении страхового случая у застрахованных по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции, утвержден Постановлением Правительства РФ от 29.07.1998 N 855.

Размеры страховых сумм, которые выплачиваются при наступлении страховых случаев, определены в **ст. 5** Закона об обязательном государственном страховании:

1) в случае гибели (смерти) застрахованного лица, - 2 млн руб. выгодоприобретателям в равных долях;

2) в случае установления застрахованному лицу инвалидности:

- инвалиду I группы - 1,5 млн руб.;

- инвалиду II группы - 1 млн руб.;

- инвалиду III группы - 500 тыс. руб.;

3) в случае получения застрахованным лицом тяжелого увечья (ранения, травмы, контузии) - 200 тыс. руб., легкого увечья (ранения, травмы, контузии) - 50 тыс. руб.;

4) в случае увольнения или отчисления сотрудника в связи с признанием не годным к службе или ограниченно годным к службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения службы, - 50 тыс. руб.

Размер страховой суммы, применяемой страховщиком для расчета страховой премии, определяется в соответствии с **п. 2 ст. 9** Закона об обязательном государственном страховании.

Порядок и условия выплаты страховых сумм предусмотрены в **ст. 11** Закона об обязательном государственном страховании.

Выплата страховых сумм производится страховщиком на основании документов, подтверждающих наступление страхового случая. **Перечень** документов, необходимых для принятия решения о выплате страховой суммы застрахованным по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, лицам

рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, утвержден Постановлением Правительства РФ от 29.07.1998 N 855.

В соответствии с [Правилами](#) осуществления выплат в целях возмещения вреда сотруднику выплачиваются:

- единовременное пособие при получении сотрудником в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в ФПС ГПС (единовременное пособие в случае повреждения здоровья сотрудника);

- ежемесячная денежная компенсация в случае причинения сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в ФПС ГПС и повлекших стойкую утрату трудоспособности. При этом сумма денежной компенсации не должна быть меньше разницы между получаемым на момент увольнения денежным содержанием и пенсией за выслугу лет или по инвалидности (см., например, [Определение](#) Конституционного Суда РФ от 29.09.2015 N 2240-О);

- суммы в возмещение вреда, причиненного имуществу, принадлежащему сотруднику или его близким родственникам, в связи с выполнением служебных обязанностей.

Членам семьи сотрудника и лицам, находившимся на его иждивении, в равных долях выплачивается:

- единовременное пособие в случае гибели (смерти) сотрудника вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы;

- единовременное пособие в случае смерти гражданина РФ, наступившей в течение одного года после увольнения со службы вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в ФПС ГПС, исключивших возможность дальнейшего прохождения службы.

Сотруднику выплачивается единовременное пособие при увольнении в связи с признанием его негодным вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных им при исполнении служебных обязанностей. Кроме этого, за счет выделяемых бюджетных средств возмещаются убытки, причиненные сотруднику, находящемуся при исполнении им служебных обязанностей.

Членам семьи сотрудника в равных долях выплачивается:

- единовременное пособие в случае гибели (смерти) сотрудника, наступившей при исполнении им служебных обязанностей;

- единовременное пособие в случае смерти сотрудника, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных им при исполнении служебных обязанностей до

истечения одного года со дня увольнения (единовременное пособие в случае смерти сотрудника до истечения одного года со дня увольнения).

В целях рассмотрения вопросов осуществления указанных выплат в центральном аппарате МЧС России, территориальных органах, учреждениях и организациях МЧС России создаются постоянно действующие комиссии по социальным выплатам.

Вышеуказанные выплаты производятся финансовым подразделением органа, учреждения, в котором сотрудник проходит (проходил) службу, путем перечисления денежных сумм в соответствующее отделение (филиал) банка на территории Российской Федерации для зачисления во вклад на имя получателя.

Расходы на выплату единовременных пособий, ежемесячной денежной компенсации и сумм в возмещение вреда имуществу производятся за счет доведенных объемов бюджетных ассигнований органу, учреждению, в котором сотрудник проходит (проходил) службу.

При обращении сотрудника (работника) или членов его семьи за возмещением вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, по истечении трех лет с момента возникновения такого права суммы возмещения вреда выплачиваются за прошлое время, но не более чем за три года (п. 20 Правил осуществления выплат в целях возмещения вреда).

Единовременные пособия и суммы возмещения вреда выплачиваются независимо от выплаты страховых сумм по обязательному государственному или добровольному страхованию.

Для назначения каждого типа выплаты в [Правилах](#) осуществления выплат в целях возмещения вреда предусмотрены перечни предоставляемых документов:

- для рассмотрения вопроса о выплате единовременного пособия в случае гибели (смерти) сотрудника (работника) необходимые документы указаны в п. 26;
- для решения вопроса о выплате единовременного пособия в случае смерти гражданина РФ (смерти работника до истечения одного года со дня увольнения) - в п. 27;
- для решения вопроса о выплате единовременного пособия в случае повреждения здоровья сотрудника (работника) - в п. 28;
- для решения вопроса о назначении и выплате ежемесячной денежной компенсации сотруднику - в п. 29;
- для решения вопроса о выплате сумм в возмещение вреда имуществу сотрудника (сумм возмещения убытков работнику) - в п. 30.

Обратите внимание: разница в правовом статусе сотрудника и работника в системе ФПС не только дает сотруднику дополнительные преимущества в виде большей социальной защищенности, но и накладывает серьезные ограничения, сопряженные с несением государственной службы.

Так, например, сотрудник не имеет права быть оформленным на другую работу, заниматься бизнесом или быть владельцем акций иностранных компаний. Он обязан предоставлять ежегодный отчет о своих доходах и доходах членов своей семьи. Кроме этого, существуют ограничения, связанные с перемещением сотрудника, в том числе по территории Российской Федерации. Решение

вопроса о том, имел ли сотрудник доступ к сведениям особой важности, препятствующий его выезду за границу, отнесено к компетенции начальника главного управления МЧС России по субъекту РФ, спасательного воинского формирования МЧС России, специального управления ФПС ГПС, подразделения ФПС ГПС, руководителя учреждения и организации МЧС России (см. [Приказ](#) МЧС России от 26.04.2005 N 345 "Об утверждении Инструкции о порядке получения паспортов и оформления разрешений на выезд из Российской Федерации военнослужащих спасательных воинских формирований МЧС России, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы и лиц гражданского персонала системы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий").

Практика показывает, что вопрос получения разрешения на выезд за границу зачастую решается не в пользу сотрудника.

Глава 8. ФИНАНСОВОЕ И МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЛУЖБ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1. Финансовое обеспечение пожарной безопасности в Российской Федерации

В соответствии с [Законом](#) о пожарной безопасности обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства. Общий порядок финансового обеспечения мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе пожаров, регламентирован в [ст. ст. 22 - 25](#) Закона о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

1.1. Финансовое обеспечение мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

Финансовое обеспечение мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе обеспечение деятельности федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, специально уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, является расходным обязательством Российской Федерации, субъекта РФ и муниципального образования соответственно.

Согласно [ст. 6](#) БК РФ **расходные обязательства** представляют собой обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Обеспечение установленных законом мер по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций федерального и межрегионального характера, а также чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, является расходным обязательством РФ. В соответствии со [ст. 84](#) БК РФ расходные обязательства РФ возникают в результате:

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

- заключения Российской Федерации (от имени Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения Российской Федерации и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

- заключения от имени Российской Федерации договоров (соглашений) федеральными казенными учреждениями;

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ, предусматривающих предоставление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов.

Расходные обязательства РФ исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета.

В случаях, установленных федеральными законами, расходные обязательства РФ исполняются за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ.

Правила ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации утверждены Постановлением Правительства РФ от 07.07.2014 N 621.

Обеспечение установленных законом мер по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций регионального и межмуниципального характера (за исключением чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров) является расходным обязательством субъектов РФ. Расходные обязательства субъекта РФ возникают в результате (ст. 85 БК РФ):

- принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта РФ, а также заключения субъектом РФ (от имени субъекта РФ) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам ведения субъектов РФ;

- принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта РФ, а также заключения субъектом РФ (от имени субъекта РФ) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам совместного ведения;

- заключения от имени субъекта РФ договоров (соглашений) казенными учреждениями субъекта РФ;

- принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта РФ, предусматривающих предоставление из бюджета субъекта РФ межбюджетных трансфертов;

- принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ переданных им полномочий Российской Федерации.

Порядок представления реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации, утвержден Приказом Минфина России от 01.07.2015 N 103н.

Обеспечение установленных законом мер по предупреждению и ликвидации последствий

чрезвычайных ситуаций в границах (на территории) муниципального образования (за исключением чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров) является расходным обязательством муниципального образования. В соответствии со [ст. 86 БК РФ](#) расходные обязательства муниципального образования возникают в результате:

- принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с федеральными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключения муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;

- принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;

- заключения от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными казенными учреждениями.

Реестр расходных обязательств муниципального образования ведется в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования, и представляется финансовым органом муниципального образования в финансовый орган субъекта РФ в порядке, установленном финансовым органом субъекта РФ.

Обратите внимание: недостаточное бюджетное финансирование не является основанием для неисполнения местной администрацией муниципального образования обязанностей по соблюдению требований пожарной безопасности, поскольку невыполнение требований пожарной безопасности может повлечь негативные последствия, приводит к недопустимому риску для жизни и здоровья людей.

Как следует из [Постановления](#) Верховного Суда РФ от 18.02.2016 N 10-АД16-2, администрацией муниципального образования должны быть приняты достаточные и все зависящие от нее меры для соблюдения требований пожарной безопасности и привлечения необходимых для исполнения требований законодательства денежных средств, в том числе изыскание собственных резервов в виде привлечения дополнительных доходов или сокращения расходов.

[Правила](#) выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 15.02.2014 N 110, устанавливают порядок выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий на финансовое обеспечение мер по ликвидации чрезвычайных ситуаций федерального, межрегионального и регионального характера, а также на осуществление компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями.

Федеральные органы исполнительной власти при недостаточности бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете для ликвидации чрезвычайных ситуаций, не позднее одного месяца со дня возникновения чрезвычайной ситуации могут обращаться в Правительство РФ с просьбой о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда на финансовое обеспечение мер по ликвидации чрезвычайной ситуации.

Органы исполнительной власти субъектов РФ при недостаточности бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджетах субъектов РФ для ликвидации чрезвычайных ситуаций, и в случае, если объем запрашиваемых бюджетных ассигнований, связанных с ликвидацией чрезвычайной ситуации, составляет более 0,5% объема налоговых, неналоговых доходов бюджета субъекта РФ и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, утвержденного законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на текущий финансовый год и плановый период, не позднее одного месяца со дня возникновения чрезвычайной ситуации обращаются в Правительство РФ с просьбой о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда на финансовое обеспечение мер по ликвидации чрезвычайной ситуации.

Рассмотрение вопросов о выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда и внесение по результатам их рассмотрения в Правительство РФ соответствующих предложений осуществляются по поручению Председателя Правительства РФ или одного из заместителей Председателя Правительства РФ (далее в этой главе - поручение) в части финансового обеспечения:

- проведения аварийно-спасательных и неотложных аварийно-восстановительных работ, развертывания и содержания в течение необходимого срока (но не более шести месяцев) пунктов временного размещения и питания для эвакуируемых граждан - МЧС России совместно с Минфином России, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и организациями - в срок, установленный в поручении, или в месячный срок со дня подписания поручения, если в поручении срок не указан;

- оказания гражданам единовременной материальной помощи в размере 10 тыс. руб. на человека и оказания гражданам финансовой помощи в связи с утратой ими имущества первой необходимости (из расчета за частично утраченное имущество - 50 тыс. руб. на человека, за полностью утраченное имущество - 100 тыс. руб. на человека) - МЧС России совместно с Минфином России - в срок, установленный в поручении, или в 10-дневный срок со дня подписания поручения, если в поручении срок не указан;

- выплаты единовременного пособия:

членам семей (супруге (супругу), детям, родителям и лицам, находившимся на иждивении) граждан, погибших (умерших) в результате чрезвычайной ситуации, в размере 1 млн руб. на каждого погибшего (умершего) в равных долях каждому члену семьи;

семьям граждан, погибших (умерших) в результате чрезвычайной ситуации, в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, установленному законодательством РФ;

гражданам, получившим в результате чрезвычайной ситуации вред здоровью, с учетом степени тяжести вреда здоровью из расчета степени тяжести вреда (тяжкий вред или средней тяжести вред в размере 400 тыс. руб. на человека, легкий вред - 200 тыс. руб. на человека) - МЧС России совместно с Минфином России - в срок, установленный в поручении, или в 10-дневный срок со дня подписания поручения, если в поручении срок не указан;

- проведения федеральными государственными учреждениями судебно-медицинской экспертизы высокотехнологичных молекулярно-генетических исследований при проведении судебно-медицинской экспертизы биологических объектов, транспортировки биологического материала для проведения указанных исследований, а также эвакуации и оказания гражданам,

пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи в медицинских организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти - МЧС России совместно с Минфином России, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и организациями - в срок, установленный в поручении, или в трехмесячный срок, если в поручении срок не указан;

- восполнения запасов материальных ценностей, выпущенных в установленном порядке из государственного материального резерва для обеспечения неотложных работ при ликвидации чрезвычайной ситуации и оказания гуманитарной помощи (включая мероприятия по доставке указанных материальных ценностей к месту их постоянного хранения), а также финансового обеспечения мероприятий по оказанию гуманитарной помощи иностранным государствам, проводимых в установленном порядке по решению Правительства РФ - МЧС России совместно с Минфином России, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и организациями - в срок, установленный в поручении, или в трехмесячный срок со дня передачи материальных ценностей в распоряжение МЧС России, если в поручении срок не указан.

Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ для рассмотрения вопросов о выделении им бюджетных ассигнований из резервного фонда представляют в МЧС России документы, обосновывающие размер запрашиваемых бюджетных ассигнований из резервного фонда.

Все вышеупомянутые выплаты гражданам производятся независимо от страховых выплат, осуществляемых им страховщиками по заключенным договорам страхования.

Бюджетные ассигнования из резервного фонда выделяются федеральным органам исполнительной власти и (или) органам исполнительной власти субъектов РФ в целях:

- погашения в установленном порядке государственных жилищных сертификатов, выданных гражданам РФ, лишившимся жилья в результате чрезвычайной ситуации, террористического акта и (или) при пресечении террористического акта правомерными действиями;

- восполнения запасов материальных ценностей, выпущенных в установленном порядке из государственного материального резерва для обеспечения неотложных работ при ликвидации чрезвычайной ситуации и оказания гуманитарной помощи (включая мероприятия по доставке указанных материальных ценностей к месту их постоянного хранения);

- финансового обеспечения мероприятий по оказанию гуманитарной помощи иностранным государствам, проводимых в установленном порядке по решению Правительства РФ.

1.2. Источники финансирования деятельности служб пожарной безопасности

Напомним, что согласно [ст. 4](#) Закона о пожарной безопасности пожарная охрана подразделяется на следующие виды:

- государственная противопожарная служба;

- муниципальная пожарная охрана;
- ведомственная пожарная охрана;
- частная пожарная охрана;
- добровольная пожарная охрана.

К расходным обязательствам Российской Федерации отнесены:

- обеспечение деятельности федеральной противопожарной службы;
- обеспечение социальных гарантий и компенсаций личному составу федеральной противопожарной службы.

К расходным обязательствам субъектов РФ отнесены:

- обеспечение деятельности подразделений ГПС, созданных органами государственной власти субъектов РФ;
- обеспечение социальных гарантий и компенсаций личному составу подразделений ГПС, созданных органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с законодательством субъектов РФ;
- обеспечение деятельности добровольной пожарной охраны;
- обеспечение социальных гарантий и компенсаций добровольным пожарным.

К расходным обязательствам муниципального образования отнесено обеспечение мер первичной пожарной безопасности в границах муниципального образования.

За счет финансовых ресурсов юридических лиц обеспечивается деятельность ведомственной и частной пожарной охраны, в том числе социальные гарантии и компенсации личному составу ведомственной и частной пожарной охраны.

В абз. 1 и 2 п. 14 Положения о подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 04.09.2003 N 547, определено:

"Финансирование подготовки руководителей, председателей комиссий по чрезвычайным ситуациям и уполномоченных работников федеральных органов исполнительной власти, председателей комиссий по чрезвычайным ситуациям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организации и проведения федеральными органами исполнительной власти учений и тренировок в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется в пределах средств, выделяемых на эти цели из федерального бюджета.

Финансирование содержания учебно-методических центров по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации, подготовки уполномоченных работников территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также проведения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Федерации учений и тренировок осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации".

По данным МЧС России, в наступившем году систему образования министерства ждет реорганизация. В частности, для повышения качества подготовки специалистов в области пожарной безопасности планируется развивать Ивановскую пожарно-спасательную академию Государственной противопожарной службы МЧС России, которой будет передано выполнение государственного задания Воронежского института Государственной противопожарной службы МЧС России.

В соответствии с [абз. 3 п. 14](#) Положения о подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера финансирование подготовки председателей комиссий по чрезвычайным ситуациям органов местного самоуправления, уполномоченных работников соответствующего звена территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, содержания курсов гражданской обороны муниципальных образований, подготовки неработающего населения, а также проведения органами местного самоуправления учений и тренировок осуществляется за счет средств местных бюджетов.

Финансирование подготовки работающего населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, подготовки и аттестации формирований, а также проведения организациями учений и тренировок осуществляется за счет средств организаций ([абз. 4 указанного пункта](#)).

Согласно [п. 34](#) Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.12.2003 N 794, финансовое обеспечение функционирования единой системы и мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов и собственников (пользователей) имущества в соответствии с законодательством РФ. Организации всех форм собственности участвуют в ликвидации чрезвычайных ситуаций за счет собственных средств.

2. Материально-техническое обеспечение пожарной безопасности в Российской Федерации

2.1. Резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций

В [ст. 25](#) Закона о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций предусмотрен механизм создания и использования резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Указанные резервы создаются на всех трех уровнях - федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления.

В соответствии с [Законом](#) о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций был разработан и утвержден Постановлением Правительства РФ от 10.11.1996 N 1340 [Порядок](#) создания и использования резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Резервы материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций создаются заблаговременно в целях экстренного привлечения необходимых средств в случае возникновения

чрезвычайных ситуаций и включают продовольствие, пищевое сырье, медицинское имущество, медикаменты, транспортные средства, средства связи, строительные материалы, топливо, средства индивидуальной защиты и другие материальные ресурсы.

Для ликвидации чрезвычайных ситуаций создаются:

- федеральный резерв материальных ресурсов в составе государственного материального резерва решением Правительства РФ;
- резервы материальных ресурсов федеральных органов исполнительной власти решением федеральных органов исполнительной власти;
- резервы материальных ресурсов субъектов РФ решением органов исполнительной власти субъектов РФ;
- местные резервы материальных ресурсов решением органов местного самоуправления;
- объектовые резервы материальных ресурсов решением администраций предприятий, учреждений и организаций.

Финансирование расходов по созданию, хранению, использованию и восполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется за счет соответствующих бюджетов.

В соответствии с Методическими **рекомендациями** органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, утвержденными МЧС России, для реализации полномочий в области пожарной безопасности с целью обеспечения выполнения первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов (кроме муниципального района) необходимо принять правовые акты органов местного самоуправления, в частности, по следующим вопросам:

- об организационно-правовом, финансовом, материально-техническом обеспечении первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений, городских округов;
- об утверждении перечня первичных средств пожаротушения для индивидуальных жилых домов;
- об организации пожарно-профилактической работы в жилом секторе и на объектах с массовым пребыванием людей;
- о создании и организации деятельности муниципальной и добровольной пожарной охраны, порядке ее взаимодействия с другими видами пожарной охраны;
- об определении формы социально значимых работ при участии граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности.

Для городского округа необходимо принять правовые акты, предусматривающие создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных,

медицинских и иных средств.

2.2. Материально-техническое обеспечение федеральной противопожарной службы и добровольной пожарной охраны

В соответствии с [ч. 4 ст. 10](#) Закона о пожарной безопасности материально-техническое обеспечение ФПС осуществляется в порядке и по нормам, установленным Правительством РФ.

Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности ДПО регламентировано [ст. ст. 11, 12](#) Закона о добровольной пожарной охране и осуществляется за счет собственных средств, взносов и пожертвований, средств учредителя (учредителей), средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны, и иных средств, не запрещенных законодательством РФ.

Расходные обязательства исполняются за счет собственных средств и других источников, не запрещенных законодательством РФ. В случаях, установленных федеральными законами, расходные обязательства РФ исполняются за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ. В [ст. 84](#) БК РФ предусмотрен механизм предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ. Соответствующие федеральные законы и нормативные правовые акты Президента РФ и Правительства РФ должны содержать порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенций на исполнение соответствующих расходных обязательств субъектов РФ (муниципальных образований).

Имущество, используемое ДПО, формируется посредством передачи имущества учредителя (учредителей) во владение, в аренду и (или) в безвозмездное пользование на долгосрочной основе добровольной пожарной команде или добровольной пожарной дружине, взносов и пожертвований, поступлений от мероприятий, проводимых в соответствии с уставом добровольной пожарной команды или добровольной пожарной дружины, за счет средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны в соответствии с законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, муниципальными правовыми актами, и иных не запрещенных законодательством РФ поступлений (в том числе средств страховых организаций, осуществляющих страхование имущества и (или) гражданской ответственности на случай пожара).

Правовое регулирование использования имущества ДПО в общем виде регламентировано положениями [ст. ст. 30, 31](#) и [35](#) Федерального закона от 19.05.1995 N 82-ФЗ "Об общественных объединениях", а также [ст. ст. 25](#) и [31.3](#) Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях".

Учреждения ДПО полностью или частично финансируются участниками добровольной пожарной команды и добровольной пожарной дружины. Учреждение ДПО отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

По данным МЧС России, в настоящее время ведомство работает над внедрением новой системы управления: сокращается управленческое звено, и одновременно усиливаются реагирующие подразделения с расширением их возможностей. Реорганизация структуры ведомства продолжится до 2020 года.

С 1 января 2017 г. вступил в силу [Указ](#) Президента РФ от 30.07.2016 N 386 "О некоторых вопросах Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий", согласно которому предельная штатная численность МЧС России определена в 288 565 единиц, что предполагает оптимизацию и сокращение штатов, в том числе в ФПС. В связи с этим с 1 марта 2017 г. началось укрупнение региональных центров, вместо восьми их останется шесть: в состав Центрального регионального центра войдут Приволжские регионы, а в состав Сибирского - регионы Урала. Кроме этого, главные управления по Севастополю и Крыму присоединят к Южному региональному центру. Планируется сохранить численность пожарных и спасателей и все оперативные и реагирующие подразделения, сократив количество управленцев.

Центры управления в кризисных ситуациях в Хабаровске, Красноярске, Санкт-Петербурге, Ростове-на-Дону, Пятигорске, Севастополе также ожидают сокращения численности. Часть их функций передадут межрегиональным центрам управления в кризисных ситуациях. Руководство ведомства неоднократно отмечало важность усиления мер социальной поддержки и защиты сотрудников и работников МЧС России, что позволяет надеяться на то, что соответствующие расходные статьи в бюджете сокращаться не будут.

3. Федеральная целевая [программа](#) "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года"

В 2012 году Постановлением Правительства РФ была утверждена федеральная целевая [программа](#) "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года" (далее в этой главе - Программа).

Финансирование целевых программ по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, по обеспечению устойчивости функционирования организаций осуществляется в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

[Программа](#) реализуется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и внебюджетных источников.

В общей сложности финансирование [Программы](#) на 2017 год предусмотрено в объеме 43 584,123 млн руб., в том числе:

1) за счет федерального бюджета 10 721,343 млн руб., из них:

- капитальные вложения - 6 799,333 млн руб.;

- прикладные научные исследования и экспериментальные разработки, выполняемые по договорам на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ - 709,5 млн руб.;

- прочие нужды - 3 212,51 млн руб.;

2) за счет бюджетов субъектов РФ 23 121,78 млн руб. (привлечение средств бюджетов субъектов РФ осуществляется с учетом региональных целевых программ и государственных программ субъектов РФ);

3) за счет внебюджетных источников 9 741 млн руб. (объемы финансирования мероприятий, реализуемых в организациях, определяются по согласованию с хозяйствующими субъектами).

Установлены объемы финансирования по основным направлениям реализации **Программы** на 2017 год:

1) разработка и внедрение технических и организационных мероприятий по эффективному формированию инфраструктуры добровольной пожарной охраны, культуры пожаробезопасного поведения населения - 89,5 млн руб.;

2) строительство и реконструкция многофункциональных пожарных депо в населенных пунктах РФ, на объектах, критически важных для национальной безопасности РФ, и в закрытых административно-территориальных образованиях, совершенствование системы их оснащения и оптимизация системы управления - 4 480,87 млн руб.;

3) разработка и внедрение новых образцов пожарной техники, робототехнических средств, средств мониторинга, экипировки, снаряжения пожарных и медицинского оборудования для оказания помощи пострадавшим в результате техногенных и природных пожаров - 2 268,51 млн руб.;

4) разработка и внедрение новых технологий и технических средств обеспечения пожарной безопасности населенных пунктов, объектов экономики и социально значимых объектов с массовым пребыванием людей - 549 млн руб.;

5) совершенствование научно-экспериментальной и учебно-материальной базы учреждений подготовки профессиональных и добровольных пожарных, научно-исследовательских и судебно-экспертных учреждений - 2 969,46 млн руб.;

6) разработка и внедрение технических и организационных мероприятий в области обеспечения пожарной безопасности - 335 млн руб.;

7) оптимизация финансовых и материальных ресурсов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и организаций, направляемых на решение проблем пожарной безопасности, - 29 млн руб.

За счет средств федерального бюджета решаются следующие основные задачи:

1) строительство и реконструкция многофункциональных пожарных депо подразделений ФПС в населенных пунктах, на объектах, критически важных для национальной безопасности РФ, и в закрытых административно-территориальных образованиях, оснащенных современной пожарной техникой и оборудованием, пожарно-техническим вооружением и средствами телекоммуникации;

2) совершенствование и внедрение новых образцов пожарной техники, робототехнических средств, средств мониторинга, экипировки, снаряжения пожарных и специального медицинского оборудования для оказания помощи пострадавшим в результате пожаров;

3) внедрение в практику деятельности органов государственного пожарного надзора инновационных инструментальных методов контроля за состоянием систем противопожарной защиты;

4) создание эффективной системы подготовки профессиональных и добровольных пожарных на основе федеральных государственных образовательных стандартов;

5) создание экспериментальной базы пожарно-технических научно-исследовательских и образовательных организаций на основе мировых стандартов в части разработки и стандартизации методов оценки подтверждения соответствия требованиям пожарной безопасности веществ, материалов, строительных конструкций, изделий, электрооборудования, инженерного оборудования зданий, сооружений, промышленных технологий и объектов защиты;

6) оснащение судебно-экспертных учреждений ФПС ГПС современными приборами и оборудованием;

7) внедрение новых технологий и средств пожаротушения в целях обеспечения пожарной безопасности при реализации крупных инфраструктурных и экономических проектов, связанных с добычей, транспортировкой и переработкой углеводородов, в том числе в условиях низких температур;

8) разработка методологических подходов к обеспечению пожарной безопасности с использованием приемлемых уровней пожарных рисков применительно к уникальным объектам и сооружениям, объектам с массовым пребыванием людей и объектам Дальнего Востока и Крайнего Севера;

9) совершенствование научных основ расчета воздействия опасных факторов, возникающих при воспламенении, горении и взрывах газов в сети горных выработок рудников, а также методов моделирования техногенных чрезвычайных ситуаций в подземных условиях.

За счет средств субъектов РФ решаются следующие основные задачи:

1) ввод в эксплуатацию и оснащение современными образцами пожарной техники и пожарно-технического оборудования пожарных депо для подразделений противопожарной службы субъектов РФ и муниципальной пожарной охраны в населенных пунктах;

2) оснащение подразделений добровольной пожарной охраны современными образцами пожарной техники, экипировки и снаряжения;

3) приобретение агитационных материалов, внедрение методов социальной рекламы для организации мер профилактики пожаров среди населения на территории субъектов РФ;

4) дальнейшая реализация мер по обучению населения правилам пожарной безопасности, особенно среди социально неадаптированных слоев населения;

5) поддержание эффективного функционирования центров обучения и подготовки добровольных пожарных;

6) установка автоматических систем пожарной сигнализации, систем оповещения и управления эвакуацией людей и автоматических установок пожаротушения в учреждениях здравоохранения, социальной защиты и образования;

7) внедрение требований пожарной безопасности в части применения средств обнаружения и тушения пожаров на объектах инфраструктуры и систем жизнеобеспечения населенных пунктов с использованием методов оценки приемлемых уровней пожарных рисков.

За счет средств организаций (внебюджетные источники финансирования) решаются

следующие задачи:

1) поддержание функционирования пожарных депо на предприятиях и организациях, созданных для объектовых подразделений пожарной охраны;

2) дальнейшее развитие материально-технической базы объектовых подразделений пожарной охраны;

3) оснащение подразделений добровольных пожарных (команды и дружины) на предприятиях и организациях приспособленными для их деятельности пожарной техникой и пожарно-техническим оборудованием, боевой одеждой и снаряжением;

4) внедрение технических мероприятий в области пожарной безопасности, направленных на повышение пожарной безопасности объектов, предприятий и организаций, в том числе касающихся автоматической пожарной сигнализации, систем оповещения и управления эвакуацией людей и автоматических установок пожаротушения.

Управление реализацией **Программы** осуществляют государственный заказчик - координатор **Программы**, государственные заказчики **Программы**.

Государственным заказчиком - координатором и разработчиком **Программы** является МЧС России.

Государственными заказчиками **Программы** являются:

- МЧС России;
- Минобрнауки России;
- Россельхоз;
- Ространснадзор;
- Ростехнадзор;
- Госкорпорация "Росатом".

В реализации **Программы** участвуют органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

Государственный заказчик - координатор **Программы** осуществляет координацию деятельности государственных заказчиков и организацию управления реализацией **Программы**. Государственные заказчики **Программы** осуществляют управление реализацией мероприятий **Программы**.

Реализация мероприятий **Программы** за счет средств федерального бюджета осуществляется на основе государственных контрактов (договоров) на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд и соглашений о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности федеральных государственных унитарных предприятий, заключаемых со всеми исполнителями программных мероприятий.

Государственные заказчики **Программы**, органы исполнительной власти субъектов РФ и руководители предприятий и организаций осуществляют действия по реализации **Программы** в пределах установленных сфер деятельности и полномочий, а также объемов финансирования. Отбор исполнителей работ по реализации мероприятий **Программы**, выполняемых по государственным контрактам, осуществляется в соответствии с Федеральным **законом** "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Экономия финансовых средств, полученную в результате проведения аукционных процедур на строительство (реконструкцию) объектов МЧС России, планируется направлять на реконструкцию пожарных депо.

Порядок предоставления из федерального бюджета и распределения субсидий бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий **Программы** установлен **Правилами** предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках федеральной целевой программы "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года", содержащимися в приложении N 7 к Программе.

Субсидии предоставляются в целях софинансирования исполнения расходных обязательств, возникающих при выполнении исполнительными органами государственной власти субъектов РФ полномочий по обеспечению пожарной безопасности в субъекте РФ. Субсидии предназначены для реализации в рамках государственных программ субъектов РФ (подпрограмм государственных программ субъектов РФ) мероприятий по созданию базовой и совершенствованию существующей инфраструктуры системы обеспечения пожарной безопасности в субъекте РФ и предоставляются с учетом требований, установленных **ст. 79.1** БК РФ.

Финансирование мероприятий и проектов **Программы** в очередном финансовом году осуществляется с учетом результатов мониторинга и оценки эффективности выполнения мероприятий **Программы** в отчетном периоде.

По данным МЧС России, в связи с сокращением финансирования **Программы** в 2017 году число построенных и подлежащих реконструкции пожарных депо сократится с 52 до 6. Кроме этого, отменяется финансирование расходов на прикладные научные исследования и экспериментальные разработки.

Глава 9. ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Эффективность всей системы обеспечения пожарной безопасности может быть достигнута исключительно при условии вовлеченности в этот процесс всех граждан и организаций, а не только лиц, специализирующихся в сфере пожарной охраны. Такая вовлеченность достигается через определение прав и обязанностей указанных лиц, а также установление их ответственности в области пожарной безопасности.

1. Права граждан и организаций в области пожарной безопасности

Под **субъективным правом** принято понимать признаваемую и гарантируемую государством меру возможного поведения участников общественных отношений; меру свободы и ответственности лица; признаваемое притязание на какое-либо благо или форму поведения; предоставляемую или

признаваемую законом возможность того или иного поведения, защищаемую законом и стоящим за ним государством.

Понятие "субъективное право", наряду с понятием "юридическая обязанность", является базовым в теории права, отражая содержание правоотношения.

Согласно [абз. 2 ч. 1 ст. 34](#) Закона о пожарной безопасности основным правом граждан в этой области признается **право на защиту их жизни, здоровья и имущества в случае пожара**. Это логически вытекает из положений [Основного Закона](#).

Так, [ст. 20](#) Конституции РФ гарантирует каждому жизнь, [ст. 41](#) - охрану здоровья, а [ст. 35](#) - право собственности. При этом согласно [ст. 2](#) Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита - обязанность государства.

В соответствии со [ст. 18](#) Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов законодательной и исполнительной власти, а также местного самоуправления, обеспечиваясь правосудием.

Право граждан на защиту жизни, здоровья и имущества в случае пожара осталось бы реализованным не в полной мере, если бы отсутствовал законодательно закрепленный механизм **возмещения вреда, причиненного пожаром**. Такой механизм имеет преимущественно гражданско-правовой характер ([гл. 59](#) ГК РФ).

Согласно [ст. 1064](#) ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, его причинившим. Законом обязанность возмещения вреда может быть возложена на лицо, не являющееся непосредственным причинителем вреда (см., например, [ст. ст. 1068 - 1070, 1073, 1075, 1078, 1079](#) ГК РФ).

[Глава 59](#) ГК РФ представляет собой логическое продолжение положений [ст. ст. 12, 15](#) и [151](#) ГК РФ, предусматривающих такие способы защиты гражданских прав, как возмещение убытков и компенсация морального вреда. В соответствии со [ст. 15](#) ГК РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере.

Под **убытками** понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Согласно [ст. 151](#) ГК РФ, если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда. При определении размеров компенсации морального вреда суд принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями гражданина, которому причинен вред.

Право на возмещение вреда, причиненного пожаром, может быть реализовано только при условии установления лица, виновного в нем. В связи с этим согласно абз. 4 ч. 1 ст. 34 Закона о пожарной безопасности гражданам принадлежит **право на участие в расследовании причин пожара, нанесшего ущерб их здоровью и имуществу**. Такие расследования в зависимости от тяжести причиненного вреда осуществляются в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством (см. ст. ст. 144, 145 УПК РФ) или законодательством об административных правонарушениях (см. ст. ст. 24.3, 28.1 - 28.7 КоАП РФ). Указанные нормы конкретизируются на подзаконном уровне (см., например, [Инструкцию](#) о порядке приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иных происшествиях в органах Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденную Приказом МЧС России от 02.05.2006 N 270).

Среди **прав граждан в области пожарной безопасности** также следует отметить:

- 1) право на информацию по вопросам пожарной безопасности, в том числе ее получение в установленном порядке от органов управления и подразделений пожарной охраны;
- 2) право на участие в обеспечении пожарной безопасности, которое реализуется в том числе через членство в добровольной пожарной охране.

Если граждане самостоятельно осуществляют принадлежащие им права в области пожарной безопасности, то организации реализуют их через своих представителей, которыми в первую очередь выступают руководители.

В соответствии со ст. 37 Закона о пожарной безопасности руководители организаций обладают следующими правами:

- 1) создают, реорганизуют и ликвидируют в установленном порядке подразделения пожарной охраны, которые содержатся за счет средств образовавших их организаций;
- 2) вносят в органы государственной власти и органы местного самоуправления предложения по обеспечению пожарной безопасности;
- 3) организуют мероприятия по установлению причин и обстоятельств происшедших пожаров;
- 4) устанавливают меры социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности;
- 5) получают информацию по вопросам пожарной безопасности, в том числе в установленном порядке от органов управления и подразделений пожарной охраны.

2. Обязанности граждан и организаций в области пожарной безопасности

Если субъективное право отражает меру возможного поведения, то **юридическая обязанность** - это мера поведения должного, соответствующего закону и субъективным правам других лиц, обеспеченная государственным принуждением.

Граждане, руководители и работники организаций должны помнить, что их обязанностью в

области пожарной безопасности прежде всего является соблюдение требований пожарной безопасности, установленных в соответствии с [Законом](#) о пожарной безопасности.

Из [ст. 1](#) Закона о пожарной безопасности следует, что такие требования носят нормативный характер и могут иметь форму национальных стандартов РФ, сводов правил, а также иных документов. Требования противопожарной безопасности разрабатываются, принимаются и вступают в силу в соответствии с Техническим [регламентом](#) о пожарной безопасности.

Установление и реализация требований пожарной безопасности представляет собой одно из основных направлений технического регулирования, которое применительно к рассматриваемой сфере включает в себя:

1) установление в нормативных правовых актах РФ и нормативных документах по пожарной безопасности требований пожарной безопасности к продукции, процессам проектирования, производства, эксплуатации, хранения, транспортирования, реализации и утилизации;

2) правовое регулирование отношений в области применения и использования требований пожарной безопасности;

3) правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

Пожарная безопасность обеспечивается не только через установление и реализацию требований, носящих нормативный характер, но также посредством предписаний, постановлений и иных законных требований должностных лиц государственного пожарного надзора, выполнение которых также является обязанностью граждан и организаций.

Так, в соответствии с [п. 8](#) Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности, утвержденного Приказом МЧС России от 30.11.2016 N 644, должностные лица органов государственного пожарного надзора при исполнении государственной функции имеют право выдавать органам власти, организациям и гражданам предписания об устранении выявленных нарушений требований пожарной безопасности, о проведении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности на объектах защиты и (или) территориях (земельных участках) и по предотвращению угрозы возникновения пожара (предписание об устранении нарушений), предписания в отношении реализуемой продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов (предписание по устранению несоответствия).

Для граждан важно не забывать, что к числу их обязанностей в области пожарной безопасности относится предоставление в порядке, установленном действующим законодательством, возможности должностным лицам государственного пожарного надзора проводить обследования и проверки принадлежащих им производственных, хозяйственных, жилых и иных помещений и строений в целях контроля за соблюдением требований пожарной безопасности и пресечения их нарушений.

При этом должностные лица органов государственного пожарного надзора в том числе имеют право:

- запрашивать и получать после издания распоряжения о проведении плановой (внеплановой)

проверки объекта защиты на основании мотивированных письменных запросов органов власти, организаций и граждан документы и (или) информацию, необходимые для проведения проверки, в том числе в рамках межведомственного информационного взаимодействия;

- беспрепятственно при предъявлении служебного удостоверения и копии распоряжения руководителя (заместителя руководителя) органа государственного пожарного надзора о назначении проверки посещать территорию и объекты защиты и проводить их обследования.

При выявлении в ходе проведения проверки соблюдения требований пожарной безопасности противоправных, виновных деяний граждан и должностных лиц организаций, образующих состав административного правонарушения, должностные лица органа государственного пожарного надзора в пределах своих полномочий возбуждают дела об административных правонарушениях и осуществляют производство по указанным делам.

В свою очередь, граждане и должностные лица организаций имеют право обжаловать решения и действия (бездействие) должностных лиц органа государственного пожарного надзора, повлекшие за собой нарушение их прав при проведении проверки, в установленном порядке.

В частности, жалоба заинтересованного лица может быть направлена:

- руководителю органа государственного пожарного надзора;

- руководителю вышестоящего органа государственного пожарного надзора на решение или действие (бездействие) любых должностных лиц нижестоящего органа государственного пожарного надзора.

В соответствии с [абз. 3 ч. 2 ст. 34](#) Закона о пожарной безопасности на граждан возложена обязанность по обеспечению наличия в помещениях и строениях, находящихся в их собственности (пользовании), первичных средств тушения пожаров и противопожарного инвентаря в соответствии с правилами пожарной безопасности и перечнями, утвержденными соответствующими органами местного самоуправления.

На федеральном уровне установлены наиболее общие требования, которые должны исполняться не только при эксплуатации зданий и сооружений, но и при их проектировании и строительстве (см., например, [свод правил 241.1311500.2015](#) "Системы противопожарной защиты. Установки водяного пожаротушения высотных стеллажных складов автоматические. Нормы и правила проектирования", утвержденный Приказом МЧС России от 20.08.2015 N 453; [свод правил 232.1311500.2015](#) "Пожарная охрана предприятий. Общие требования", утвержденный Приказом МЧС России от 03.07.2015 N 341; [свод правил 7.13130.2013](#) "Отопление, вентиляция и кондиционирование. Требования пожарной безопасности", утвержденный Приказом МЧС России от 21.02.2013 N 116; [свод правил 2.13130.2012](#) "Системы противопожарной защиты. Обеспечение огнестойкости объектов защиты", утвержденный Приказом МЧС России от 21.11.2012 N 693).

Обеспечение пожарной безопасности будет затруднено или даже невозможно без информационного взаимодействия пожарной охраны с гражданами и организациями. В связи с этим граждане обязаны при обнаружении пожара немедленно уведомлять о нем органы и подразделения пожарной охраны. Для приема сообщений о пожарах и чрезвычайных ситуациях используются единый номер вызова экстренных оперативных служб "112" и телефонный номер приема сообщений о пожарах и чрезвычайных ситуациях, назначаемый Минкомсвязи России.

Граждане, обнаружившие пожар, также обязаны до прибытия пожарной охраны принимать посильные меры по спасению людей, имущества и его тушению. Указанные обязанности граждан нашли свое закрепление и на подзаконном уровне.

Так, согласно п. 71 Правил противопожарного режима при обнаружении пожара или признаков горения в здании, помещении (задымление, запах гари, повышение температуры воздуха и др.) необходимо:

1) немедленно сообщить об этом по телефону в пожарную охрану (при этом следует назвать адрес объекта, место возникновения пожара, а также сообщить свою фамилию);

2) принять посильные меры по эвакуации людей и тушению пожара.

В соответствии с ч. 8 ст. 22 Закона о пожарной безопасности при тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ силами подразделений пожарной охраны, привлеченными силами и средствами единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций проводятся необходимые действия для обеспечения безопасности людей, спасения имущества, в том числе:

- проникновение в места распространения (возможного распространения) опасных факторов пожаров, а также опасных проявлений аварий, катастроф и иных чрезвычайных ситуаций;

- использование при необходимости дополнительно имеющихся в наличии у собственника средств связи, транспорта, оборудования, средств пожаротушения и огнетушащих веществ с последующим урегулированием вопросов, связанных с их использованием, в установленном порядке.

Таким образом, при прибытии пожарной охраны на место пожара граждане обязаны оказывать ей содействие в проведении мероприятий, направленных на его тушение.

Согласно ч. 12 ст. 22 Закона о пожарной безопасности указания руководителя тушения пожара обязательны для исполнения всеми должностными лицами и гражданами на территории, на которой осуществляются мероприятия по тушению пожара.

Организации в лице своих руководителей и работников также обязаны соблюдать требования пожарной безопасности, выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц пожарной охраны.

Так, например, требования пожарной безопасности, устанавливающие правила поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций и других объектов в целях обеспечения пожарной безопасности, содержатся в [Правилах противопожарного режима](#).

Обязательными для исполнения руководителями организаций являются предписания об устранении нарушений требований пожарной безопасности, о проведении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности на объектах защиты и по предотвращению угрозы возникновения пожара, а также предписания о проведении мероприятий в отношении реализуемой продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов, вынесенные органами МЧС России. Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный

контроль, влечет привлечение виновного лица к административной ответственности.

Руководители организации в своей деятельности должны исходить из того, что именно на них лежит обязанность по разработке и осуществлению мер, направленных на обеспечение пожарной безопасности на объектах, принадлежащих данной организации. Согласно п. 2 Правил противопожарного режима в отношении каждого объекта защиты (за исключением индивидуальных жилых домов) руководителем (иным уполномоченным должностным лицом) организации (индивидуальным предпринимателем), в пользовании которой на праве собственности или на ином законном основании находятся объекты защиты, утверждается инструкция о мерах пожарной безопасности, в том числе отдельно для каждого пожаровзрывоопасного и пожароопасного помещения производственного и складского назначения.

В каждой организации должна вестись противопожарная пропаганда, а также обучение работников мерам пожарной безопасности. Согласно п. 3 Правил противопожарного режима граждане допускаются к исполнению трудовых обязанностей только после прохождения такого обучения. Обучение работников мерам пожарной безопасности осуществляется путем проведения противопожарного инструктажа и прохождения пожарно-технического минимума. Порядок и сроки проведения указанных мероприятий определяются руководителем организации. Обучение мерам пожарной безопасности осуществляется в соответствии с нормативными документами по пожарной безопасности (национальными стандартами РФ, сводами правил, содержащими требования пожарной безопасности, и т.п.).

В случае заключения между организацией (индивидуальным предпринимателем) и ее работниками коллективного договора в него должны быть включены вопросы пожарной безопасности. Аналогичное требование предъявляется и к коллективным соглашениям.

Коллективный договор представляет собой правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации или у индивидуального предпринимателя и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей.

Коллективный договор может заключаться в организации в целом, в ее филиалах, представительствах и иных обособленных структурных подразделениях.

Коллективное соглашение представляет собой правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения и устанавливающий общие принципы регулирования связанных с ними экономических отношений, заключаемый между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, межрегиональном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях социального партнерства в пределах их компетенции.

Руководитель или иное уполномоченное должностное лицо организации должны принять меры, направленные на исполнение обязанности данной организации по содержанию в исправном состоянии системы и установок противопожарной защиты, включая первичные средства тушения пожаров, не допускать их использования не по назначению. Данная обязанность конкретизирована в п. п. 7 - 73 Правил противопожарного режима. Руководитель организации обеспечивает в соответствии с годовым планом-графиком, составляемым с учетом технической документации заводов-изготовителей, и сроками выполнения ремонтных работ проведение регламентных работ по техническому обслуживанию и планово-предупредительному ремонту систем противопожарной защиты зданий и сооружений (автоматических установок пожарной сигнализации, автоматических (автономных) установок пожаротушения, систем противодымной защиты, систем оповещения людей о пожаре и

управления эвакуацией).

Руководитель организации обеспечивает объект огнетушителями по нормам согласно [приложениям N 1 и 2](#) Правил противопожарного режима.

Руководители и работники организации обязаны оказывать содействие пожарной охране при тушении пожаров, а также предоставлять в установленном порядке при тушении пожаров на территориях предприятий необходимые силы и средства.

На руководителей (иных уполномоченных должностных лиц) организаций также возлагается обязанность по оказанию содействия пожарной охране в установлении причин и условий возникновения и развития пожара, а также при выявлении лиц, виновных в нарушении требований пожарной безопасности и возникновении пожаров.

Обеспечению пожарной безопасности, а также реализации функций государственного пожарного надзора и пожарной охраны способствует также обязанность руководителей организаций по обеспечению доступа должностным лицам пожарной охраны при осуществлении ими служебных обязанностей на территории, в здания, сооружения и на иные объекты, а также предоставлению по требованию должностных лиц государственного пожарного надзора сведений и документов о состоянии пожарной безопасности, в том числе о пожарной опасности производимой ими продукции, а также о происшедших на их территориях пожарах и их последствиях.

Напомним, что должностные лица органов государственного пожарного надзора при исполнении государственной функции имеют право беспрепятственно при предъявлении служебного удостоверения и копии распоряжения руководителя (заместителя руководителя) органа государственного пожарного надзора о назначении проверки посещать территорию и объекты защиты и проводить их обследования, а также проводить исследования, испытания, экспертизы, расследования и другие мероприятия по контролю. В связи с этим юридические лица, в отношении которых осуществляются мероприятия по надзору, обязаны обеспечить присутствие руководителей или своих уполномоченных представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению требований пожарной безопасности, обеспечивать доступ должностным лицам органов государственного пожарного надзора при осуществлении ими проверок на территории, в здания, сооружения и на иные объекты предприятий, производственные, хозяйственные и иные помещения и строения, а также предоставлять при проведении проверок по требованию должностных лиц органов государственного пожарного надзора сведения и документы о состоянии пожарной безопасности объекта защиты, в том числе о пожарной опасности производимой или реализуемой продукции.

На руководителях организаций также лежит обязанность незамедлительно сообщать в пожарную охрану о возникших пожарах, неисправностях имеющихся систем и средств противопожарной защиты, об изменении состояния дорог и проездов.

Руководители организации обязаны обеспечивать создание и содержание подразделений пожарной охраны на объектах, входящих в утверждаемый Правительством РФ перечень объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов культурного наследия народов РФ, на которых в обязательном порядке создается пожарная охрана (за исключением объектов, на которых создаются объектовые, специальные и воинские подразделения федеральной противопожарной службы). В иных случаях юридические лица могут содействовать деятельности ДПО.

3. Юридическая ответственность в области пожарной безопасности

Неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданами и организациями своих обязанностей в области пожарной безопасности влечет их привлечение к юридической ответственности.

Юридическая ответственность - это универсальное средство обеспечения надлежащего исполнения юридических обязанностей и нарушения прав и законных интересов других лиц.

Наряду с субъективными правами и юридическими обязанностями юридическая ответственность является одной из фундаментальных правовых категорий.

Большинство отечественных юристов видят в юридической ответственности меру государственного принуждения, реакцию государства на совершенное правонарушение. Ответственность как мера государственного принуждения, по их мнению, выражается в осуждении правонарушения, в установлении для правонарушителя определенных отрицательных (неблагоприятных) последствий в виде ограничений (лишений) личного и имущественного характера. При этом все авторы сходятся в том, что наиболее общим образом социальное назначение юридической ответственности следует определить как обеспечение правомерного поведения участников общественных отношений. В то же время средством обеспечения исполняемости юридических обязанностей, в том числе в области пожарной безопасности, выступает государственное принуждение.

Вместе с тем было бы неверно отождествлять юридическую ответственность и государственное принуждение в целом или в части применения отдельных его мер. Юридическая ответственность, обеспечение правомерного поведения и государственное принуждение соотносятся как социальное явление, его цель и средство достижения такой цели. Обеспечение правомерного поведения участников общественных отношений становится юридической ответственностью благодаря государственному принуждению.

Основанием реализации юридической ответственности выступает правонарушение, при этом юридическое значение имеет совокупность его признаков, необходимых и достаточных для привлечения виновного лица к юридической ответственности. Юридическую ответственность принято называть составом правонарушения, а сами признаки подразделять на четыре группы:

- 1) характеризующие объект противоправного посягательства, т.е. общественные отношения, которым причиняется (может быть причинен) вред;
- 2) характеризующие субъект правонарушения, т.е. лицо, совершившее его;
- 3) объективная сторона правонарушения, включающая в себя признаки самого противоправного деяния, его последствия и причинно-следственную связь между ними;
- 4) субъективная сторона правонарушения, характеризующая психическое отношение правонарушителя к совершенному деянию.

В [ст. 38](#) Закона о пожарной безопасности предусматривается ответственность за нарушение требований пожарной безопасности:

"Ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с

действующим законодательством несут:

собственники имущества;

руководители федеральных органов исполнительной власти;

руководители органов местного самоуправления;

лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций;

лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности;

должностные лица в пределах их компетенции.

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

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

3.1. Дисциплинарная ответственность в области пожарной безопасности

К дисциплинарной ответственности могут быть привлечены различные категории работников (служащих), порядок ее реализации определяется трудовым законодательством, а также законодательством о государственной и муниципальной службе.

Так, согласно [ст. 192](#) ТК РФ за совершение дисциплинарного проступка, т.е. неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить замечание, выговор или увольнение по соответствующим основаниям. При наложении дисциплинарного взыскания должны учитываться тяжесть совершенного проступка и обстоятельства, при которых он был совершен.

Порядок привлечения работника к дисциплинарной ответственности определяется в [ст. 193](#) ТК РФ.

На государственной гражданской службе могут применяться такие дисциплинарные взыскания, как замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы. Общие условия и порядок привлечения государственных служащих РФ к дисциплинарной ответственности установлены в [ст. ст. 56 - 59.3](#) Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Схожие нормы установлены в иных федеральных законах, определяющих порядок прохождения отдельных видов государственной службы РФ, а также в законах субъектов РФ, регламентирующих прохождение государственной службы на региональном уровне.

Наибольшую регламентацию рассматриваемые отношения и процедуры получили в Федеральном законе "О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", в котором соответствующие нормы объединены в [гл. 7](#).

В [ст. 48](#) указанного Закона **нарушением служебной дисциплины** признается виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником ФПС законодательства РФ, должностного регламента (должностной инструкции), правил внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности или подразделения, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в ФПС, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом, служебных обязанностей, приказов и распоряжений прямых руководителей (начальников) или непосредственного руководителя (начальника) при выполнении основных служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

В этой же [статье](#) отдельно выделяются грубые нарушения служебной дисциплины:

- 1) несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, установленных законодательством РФ;
- 2) отсутствие сотрудника по месту службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного служебного времени;
- 3) нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного, наркотического и (или) иного токсического опьянения, а также отказ сотрудника от медицинского освидетельствования на состояние опьянения;
- 4) совершение сотрудником виновного действия (бездействия), повлекшего за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, возникновение угрозы жизни и (или) здоровью людей, создание помех в работе или приостановление деятельности федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности или подразделения, причинение иного существенного вреда гражданам и организациям, если это не влечет за собой уголовную ответственность;
- 5) разглашение сотрудником сведений, составляющих государственную и (или) иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной тайны), ставших ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей, если это не влечет за собой уголовную ответственность;
- 6) отказ или уклонение сотрудника от прохождения медицинского освидетельствования (обследования) в случаях, если обязательность его прохождения установлена законодательством РФ;
- 7) неявка сотрудника без уважительной причины на заседание аттестационной комиссии для прохождения аттестации;
- 8) умышленное уничтожение или повреждение сотрудником имущества, находящегося в оперативном управлении федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности или подразделения, повлекшие за собой причинение существенного ущерба, если это не влечет за собой уголовную ответственность;
- 9) нарушение сотрудником требований охраны труда при осуществлении служебной

деятельности при условии, что это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на службе, пожар, аварию, катастрофу) либо заведомо создало реальную угрозу наступления таких последствий, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

10) совершение сотрудником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, виновных действий, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему руководителя федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности либо уполномоченного руководителя;

11) принятие сотрудником необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, находящегося в оперативном управлении федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности или подразделения, неправомерное его использование или иное нанесение ущерба такому имуществу;

12) сокрытие сотрудником фактов обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения;

13) публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в СМИ, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, в том числе в отношении федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности или подразделения, если это не входит в служебные обязанности сотрудника;

14) утрата, порча, передача другому лицу по вине сотрудника служебного удостоверения, специального жетона с личным номером.

На сотрудника ФПС в случае нарушения им служебной дисциплины могут налагаться следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 5) перевод на нижестоящую должность в ФПС;
- 6) увольнение со службы в ФПС.

3.2. Административная ответственность в области пожарной безопасности

Общие основания реализации административной ответственности в области пожарной безопасности установлены в [ст. 20.4](#) КоАП РФ. Наряду с этой [статьей](#) действуют также две специальные нормы:

1) [ст. 8.32](#) КоАП РФ, устанавливающая административную ответственность за нарушение правил пожарной безопасности в лесах;

2) [ст. 11.16](#) КоАП РФ, устанавливающая административную ответственность за нарушение требований пожарной безопасности на транспорте.

Реализация административной ответственности предполагает применение мер административного наказания, которое представляет собой установленную государством меру ответственности за совершение административного правонарушения. Его целью является предупреждение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица.

Основным видом административного наказания в области обеспечения пожарной безопасности является штраф, т.е. денежное взыскание, размер которого в зависимости от степени общественной опасности совершенного виновного противоправного деяния (действия или бездействия) колеблется от 1 тыс. до 1 млн руб.

При повторном совершении административного правонарушения, а также при совершении административного правонарушения, повлекшего причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека, наряду со штрафом индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам назначается административное наказание в виде административного приостановления деятельности на срок до 90 суток.

Основанием для привлечения к административной ответственности служит **административное правонарушение**, т.е. противоправное, виновное деяние (действие или бездействие) физического или юридического лица, за совершение которого [КоАП](#) РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлено административное наказание.

Из содержания [ст. ст. 8.32, 11.16](#) и [20.4](#) КоАП РФ следует, что субъектами административных правонарушений в области пожарной безопасности могут выступать граждане, должностные лица, индивидуальные предприниматели и юридические лица, т.е. именно их действия (бездействие) могут рассматриваться в качестве административного правонарушения и именно они могут быть привлечены к административной ответственности.

В [ст. 38](#) Закона о пожарной безопасности данное положение конкретизируется, в частности, в ней указывается, что ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут собственники имущества, руководители федеральных органов исполнительной власти, руководители органов местного самоуправления, лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций, лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности, должностные лица в пределах их компетенции. Ответственность за нарушение требований пожарной безопасности для квартир (комнат) в домах государственного, муниципального и ведомственного жилищного фонда возлагается на ответственных квартиросъемщиков или арендаторов, если иное не предусмотрено соответствующим договором.

Обратите внимание: делегирование ответственности на основании договора допускается исключительно в отношении квартир (комнат) в домах государственного, муниципального и ведомственного жилого фонда.

Объектом административных правонарушений, предусмотренных в [ст. ст. 8.32, 11.16](#) и [20.4](#)

КоАП РФ, выступают общественные отношения, через которые реализуется пожарная безопасность, т.е. состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров. Применительно к [ст. 8.32](#) КоАП РФ объектом административного правонарушения также выступают общественные отношения, связанные с охраной окружающей среды и природопользованием, а к [ст. 11.16](#) КоАП РФ - общественные отношения, связанные с нормальным функционированием транспортной системы.

Объективная сторона правонарушений в области пожарной безопасности может быть представлена следующими деяниями:

- 1) нарушение требований пожарной безопасности;
- 2) нарушение требований пожарной безопасности к внутреннему противопожарному водоснабжению, электроустановкам зданий, сооружений и строений, электротехнической продукции или первичным средствам пожаротушения либо требований пожарной безопасности об обеспечении зданий, сооружений и строений первичными средствами пожаротушения;
- 3) нарушение требований пожарной безопасности к эвакуационным путям, эвакуационным и аварийным выходам либо системам автоматического пожаротушения и системам пожарной сигнализации, системам оповещения людей о пожаре и управления эвакуацией людей в зданиях, сооружениях и строениях или системам противодымной защиты зданий, сооружений и строений;
- 4) нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и уничтожение или повреждение чужого имущества либо причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью человека;
- 5) нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и причинение тяжкого вреда здоровью человека или смерть человека;
- 6) 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;
- 7) нарушение требований пожарной безопасности об обеспечении проходов, проездов и подъездов к зданиям, сооружениям и строениям;
- 8) нарушение правил пожарной безопасности в лесах;
- 9) выжигание хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов с нарушением требований правил пожарной безопасности на земельных участках, непосредственно примыкающих к лесам, защитным и лесным насаждениям и не отделенных противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 м;
- 10) нарушение правил пожарной безопасности, повлекшее возникновение лесного пожара без причинения тяжкого вреда здоровью человека;
- 11) нарушение установленных на железнодорожном, морском, внутреннем водном или воздушном транспорте требований пожарной безопасности.

Нарушение требований пожарной безопасности повторно, а также в условиях особого противопожарного режима влечет ужесточение административной ответственности.

Особый противопожарный режим устанавливается решением органов государственной власти или органов местного самоуправления на соответствующих территориях в случае повышения пожарной опасности. На период действия этого режима на соответствующих территориях нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами по пожарной безопасности устанавливаются дополнительные требования пожарной безопасности, в том числе предусматривающие привлечение населения для локализации пожаров вне границ населенных пунктов, запрет на посещение гражданами лесов, принятие дополнительных мер, препятствующих распространению лесных и иных пожаров вне границ населенных пунктов на земли населенных пунктов (увеличение противопожарных разрывов по границам населенных пунктов, создание противопожарных минерализованных полос и т.п.).

Большинство составов административных правонарушений в области пожарной безопасности носит **формальный характер**, т.е. правонарушение считается законченным в момент совершения соответствующего действия (бездействия).

Однако в отдельных случаях правонарушение считается оконченным в момент причинения вреда жизни или здоровью граждан либо имущественного ущерба. В этом случае состав административного правонарушения считается **материальным**, что предполагает в рамках процедуры привлечения к административной ответственности установление не только факта нарушения требований пожарной безопасности, но также указанных последствий и причинно-следственной связи между ними и соответствующим деянием. При этом вред здоровью может быть легким, средней тяжести либо тяжким. Административная ответственность за правонарушения с материальным составом предполагает более строгое административное наказание.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризуется наличием вины, которая может иметь две формы - умысел и неосторожность.

Административное правонарушение признается совершенным **умышленно**, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Если лицо, совершившее правонарушение, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть, то такое правонарушение признается совершенным по **неосторожности**.

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.

Обратите внимание: назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица

не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Для большинства административных правонарушений в области пожарной безопасности форма вины правонарушителя юридического значения не имеет, т.е. он привлекается к административной ответственности как при умысле, так и при неосторожности. Исключение составляет состав административного правонарушения, предусмотренного [ч. 2 ст. 8.32 КоАП РФ](#), предполагающий, что оно может быть совершено только умышленно:

"Выжигание хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов с нарушением требований правил пожарной безопасности на земельных участках, непосредственно примыкающих к лесам, защитным и лесным насаждениям и не отделенных противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра".

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных [ст. 8.32 КоАП РФ](#), рассматривают органы, осуществляющие федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), органы исполнительной власти субъектов РФ, которым делегированы соответствующие полномочия, либо органы, осуществляющие федеральный государственный пожарный надзор.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных [ст. ст. 11.16 и 20.4 КоАП РФ](#), находится в компетенции федерального исполнительного органа, осуществляющего федеральный государственный транспортный надзор, а также органов, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор.

В соответствии с [пп. 5.4.18 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства](#), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 23.09.2010 N 736, федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана), федеральный государственный пожарный надзор в лесах при осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) на землях лесного фонда в отношении лесничеств и лесопарков, в лесах, расположенных на землях обороны и безопасности, осуществляются Рослесхозом.

Федеральный государственный транспортный надзор осуществляется Ространснадзором.

В соответствии с [Положением о федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы](#) и [Положением о федеральном государственном пожарном надзоре](#) федеральный государственный пожарный надзор осуществляется ФПС ГПС.

Если административное правонарушение в области пожарной безопасности допускает применение такого наказания, как административное приостановление деятельности (см. [ч. ч. 5 и 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ](#)), то для его применения рассмотрение дела может быть передано судье.

3.3. Уголовная ответственность в области пожарной безопасности

Уголовная ответственность, в том числе за нарушение правил пожарной безопасности, устанавливается в тех случаях, когда виновное противоправное деяние имеет принципиально более высокую степень общественной опасности по сравнению с административным правонарушением. Такое деяние называется **уголовным преступлением**.

Вопросы, связанные с назначением уголовного наказания, являются предметом регулирования

исключительно Уголовного **кодекса** РФ.

В **ст. 219** УК РФ предусмотрено уголовное наказание за нарушение требований пожарной безопасности, совершенное лицом, на котором лежала обязанность по их соблюдению, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека либо смерть одного или более лиц.

В соответствии со **ст. 168** УК РФ уничтожение или повреждение чужого имущества в крупном размере, совершенные путем неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, также влекут для виновного наступление уголовной ответственности.

Согласно **ч. ч. 1 и 3 ст. 261** УК РФ уничтожение или повреждение лесных насаждений и иных насаждений в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, а также уничтожение или повреждение лесных насаждений и иных насаждений путем поджога, иным общепасным способом либо в результате загрязнения или иного негативного воздействия считаются уголовным преступлением.

В **ч. 2 ст. 167** УК РФ предусматривается уголовное наказание за умышленные уничтожение или повреждение чужого имущества, если эти деяния повлекли причинение значительного ущерба, совершенные из хулиганских побуждений, путем поджога, взрыва или иным общепасным способом либо повлекшие по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия.
