

Научная статья

УДК: 342.9

doi: 10.34987/2712-9233.2023.13.33.009

Назначение административного наказания за правонарушения, выразившиеся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного пожарного надзора

Купратая Екатерина Викторовна

Главное управление МЧС России по Иркутской области, г. Иркутск, Россия

Аннотация. В статье описываются особенности привлечения к административной ответственности контролируемых лиц по результатам проведения проверки органами государственного пожарного надзора, за выявленные при проведении проверки нарушения требований пожарной безопасности, в рамках Приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Ключевые слова: пожарная безопасность, пожарный надзор, контрольное (надзорное) мероприятие, административная ответственность, федеральный государственный пожарный надзор, государственный контроль (надзор).

Для цитирования: Купратая Е.В. Назначение административного наказания за правонарушения, выразившиеся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного пожарного надзора // Актуальные проблемы безопасности в техносфере 2023. № 3 (11). С.49-53. URL: <https://doi.org/10.34987/2712-9233.2023.13.33.009>.

The appointment of administrative punishment for offenses expressed in non-compliance with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is the subject of state fire supervision

Ekaterina V. Kuprataya

The Main Directorate of the Ministry of Emergency Situations of Russia in the Irkutsk region, Irkutsk, Russian Federation

Abstract. The article describes the specifics of bringing controlled persons to administrative responsibility based on the results of the inspection by the state fire supervision authorities, for violations of fire safety requirements identified during the inspection, within the framework of the Priority Program "Reform of control and supervisory activities".

Keywords: fire safety, fire supervision, control (supervisory) action, administrative responsibility, federal state fire supervision, state control (supervision).

The appointment of administrative punishment for offenses expressed in non-compliance with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is the subject of state fire supervision.

For citation: .Kuprataya E.V. The appointment of administrative punishment for offenses expressed in non-compliance with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is the subject of state fire supervision // Actual problems of safety in the technosphere 2023. No.3(11). P. 49-53. URL:<https://doi.org/10.34987/2712-9233.2023.13.33.009>.

В Российской Федерации обеспечение пожарной безопасности осуществляется через Систему обеспечения пожарной безопасности, строго регулируемую законодательством. Она применяется к объектам, зарегистрированным на территории страны, и состоит из ряда мер, выполнение которых гарантирует высокую степень защиты от пожара.

На регулярной основе пожарная безопасность подвергается проверке со стороны органов государственного пожарного надзора (далее - органы ГПН). Органы ГПН, осуществляют федеральный государственный пожарный надзор (далее - ФГПН) как часть реализации Системы обеспечения пожарной безопасности. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 12 апреля 2012 г. № 290 «О федеральном государственном пожарном надзоре» (далее – Положение о ФГПН) у них имеются полномочия на решение задач в области пожарной безопасности.

В рамках Приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утвержденной президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным направлениям (протокол от 21.12.2016 №12), основной задачей является кардинальное изменение подходов в осуществлении надзорной деятельности.

Первоочередное, это уход от тотального надзора к риск-ориентированному, снижение административной нагрузки и предупреждение нарушений обязательных требований преимущественно профилактическими мерами.

В 2020 - 2021 годах проведена системная работа в ходе реформы контрольной (надзорной) деятельности, в рамках которой приняты ряд нормативных правовых актов.

Таким образом, с 1 июля 2021 года в силу вступил Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон № 248 - ФЗ).

Законом № 248-ФЗ регулируются отношения, возникающие между контрольными (надзорными) органами и контролируемыми лицами при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), при этом статьей 3 настоящего закона установлено, что порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) устанавливается положением о виде контроля.

Также, внесены предметные изменения в Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее – Закон № 69-ФЗ), переработано Положение о ФГПН.

В рамках нового регулирования установлен ФГПН, определены критерии и порядок отнесения объектов к определенной категории риска.

Предметом ФГПН в соответствии с Положением о ФГПН является соблюдение контролируемыми лицами требований пожарной безопасности в зданиях, помещениях, сооружениях, на линейных объектах, территориях, земельных участках, которыми контролируемые лица владеют и (или) пользуются и к которым предъявляются требования пожарной безопасности, а также оценка их соответствия требованиям пожарной безопасности.

Объектами надзора являются производственные объекты, определяемые статьей 16 Закона № 248-ФЗ.

Таким образом, при организации и проведении контрольных (надзорных) мероприятий сотрудниками проверяется конкретное здание контролируемого лица, отнесенное к определенной категории риска.

Указанные здания при осуществлении федерального государственного пожарного надзора выступают в качестве объектов надзора, обладающими своими идентификационными признаками, позволяющими вести их учет, планировать в отношении них контрольные (надзорные) мероприятия (далее - КНМ).

В соответствии действующими требованиями перечень объектов контроля отдельно по каждому виду контроля и категории риска вносится в единый реестр видов контроля (далее – ЕРВК).

Одновременно для плановых КНМ, которые включаются в планы проведения плановых КНМ на год указание конкретного объекта контроля (надзора) (далее – объект надзора) производится исключительно из справочника ЕРВК.

При этом планирование КНМ осуществляется в зависимости от присвоенной объекту надзора категории риска, с соответствующей данной категории периодичностью.

В ежегодный план проведения плановых КНМ в области пожарной безопасности подлежат включению КНМ по объектам контроля, для которых в году реализации ежегодного плана истекает установленный федеральным законом о виде контроля, положением о виде контроля период времени с даты окончания проведения последнего планового КНМ, а если такие КНМ ранее не проводились, - то с даты ввода объекта защиты в эксплуатацию.

Взятие на учет зданий осуществляется с учетом их пожарно-технических характеристик и добросовестности лиц, осуществляющих их использование, относятся к определенной категории риска, планирование КНМ осуществляется индивидуально по каждому взятому на учет поднадзорному объекту.

Таким образом, в ФГИС Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий объекты надзора вносятся как самостоятельные КНМ.

При выявлении нарушений требований пожарной безопасности, в ходе проведения КНМ, дело об административном правонарушении возбуждается в отношении физического или юридического лица, во владении и пользовании которых находятся конкретное здание, сооружение, в отношении которого вынесено решение о проведении проверки.

Параллельно с внесениями изменений в Закон № 69-ФЗ, Закон № 248-ФЗ и в Положение о ФГПН, со стороны государства принимается комплекс мер, направленных на поддержку бизнеса, в части снижения административной нагрузки на бизнес. Вносятся ряд значимых изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

Таким образом, при процедуре привлечения субъектов предпринимательской деятельности к административной ответственности учитывается:

1. Предупреждение вместо штрафа при первом нарушении (ч. 3 ст. 3.4 КоАП РФ).

Применение предупреждения возможно в случаях, когда субъект малого или среднего предпринимательства привлекается к ответственности впервые и правонарушение не связано с причинением вреда или возникновением угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также отсутствует имущественный ущерб);

2. Замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением (ст. 4.1.1 КоАП РФ).

За впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 настоящего Кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи);

3. Уменьшение размера штрафов для малого и среднего бизнеса (ст. 4.1.2 КоАП РФ).

Малому и среднему бизнесу должны назначаться штрафы как индивидуальным предпринимателям. Если же конкретная статья КоАП РФ не предусматривает штраф для индивидуального предпринимателя, берется за основу тот, что назначается по этой статье юрлицу. Только размер его для малого и среднего бизнеса будет не более ½ максимального и не менее ½ минимального размера штрафа, указанного в санкции статьи. Если в этой статье дается фиксированный размер штрафа, субъекту малого или среднего предпринимательства нужно будет уплатить только его половину;

4. Запрет на одновременное привлечение к ответственности организации и ее должностного лица позволит юридическому лицу (ч. 4 и ч. 5 ст. 2.1 КоАП РФ).

Юридическое лицо не привлекается к ответственности в случае, если к административной ответственности привлекли его должностное лицо и если юрлицо приняло предусмотренные законодательством РФ меры для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность. В установленных случаях после привлечения к ответственности юрлица административная ответственность должностного лица будет исключена;

5. Запрет на суммирование штрафов (ч. 5 ст. 4.4 КоАП РФ).

Если при проведении одного контрольного мероприятия выявлены несколько административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена одной и той же статьей КоАП РФ, наказание назначается как за совершение одного правонарушения. Данное положение распространяется на всех субъектов предпринимательской деятельности;

6. Оплата штрафа в размере половины наложенной суммы в течении 20 дней с даты вынесения постановления (ч. 1.3-3. ст. 32.2 КоАП РФ).

При уплате административного штрафа за административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), привлеченным к административной ответственности за совершение данного административного правонарушения, либо иным физическим или юридическим лицом не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного. В случае, если копия постановления о назначении административного штрафа, направленная лицу, привлеченному к административной ответственности, по почте заказным почтовым отправлением, поступила в его адрес после истечения двадцати дней со дня вынесения такого постановления, указанный срок подлежит восстановлению судьей, органом, должностным лицом, вынесшими такое постановление, по ходатайству лица, привлеченного к административной ответственности. Определение об отклонении указанного ходатайства может быть обжаловано в соответствии с правилами, установленными главой 30 настоящего Кодекса. В случае, если исполнение постановления о назначении административного штрафа было отсрочено либо рассрочено судьей, органом, должностным лицом, вынесшими такое постановление, административный штраф уплачивается в полном размере.

Остановимся на внесенные изменения в КоАП РФ, которые при складывающихся особенностях проведения КНМ со стороны пожарного надзора, не снижают административную нагрузку, а напротив увеличивают её.

В соответствии с требованиями ч. 1 ст. 4.4 КоАП РФ при совершении двух и более административных правонарушений наказание назначается за каждое правонарушение, за исключением случаев, предусмотренных частями 5 и 6 настоящей статьи.

В ч. 5 ст. 4.4 КоАП РФ трактуется, что в рамках проведения одного КНМ предусматривается объединение протоколов и вынесение одного постановления.

Проще сказать введён принцип «одна проверка – одна санкция», чтобы штрафы за однотипные нарушения не суммировались в рамках одной проверки.

Внесённое изменение в КоАП РФ действительно несёт видимое послабление административного давления на бизнес.

Но вместе с этим, в рамках осуществления ФГПН если проверяется несколько объектов защиты и на каждое выдано решение о проведении КНМ, где собственником является одно и то же лицо, в случае выявления нарушений требований пожарной безопасности, административное наказание назначается в рамках каждого КНМ, даже если субъектом правонарушения является одно юридическое лицо.

Согласно требованиям КоАП РФ, объединение таких протоколов для вынесения одного постановления не предусматривается.

Реализуемый МЧС России объектно-ориентированный подход, в котором предметом КНМ при осуществлении ФГПН выступает не деятельность контролируемых лиц, а соблюдение ими требований пожарной безопасности в зданиях и сооружениях, позволяет должностным лицам ФГПН адресно определять объекты с высоким показателем тяжести потенциальных негативных последствий пожара, и как следствие, проводить плановые КНМ исключительно в отношении указанных объектов, оптимально используя при этом материальные, финансовые и кадровые ресурсы.

Кроме того указанный подход стимулирует контролируемых лиц к добросовестному соблюдению обязательных требований, так как в отношении объектов, не представляющих высокую степень потенциальной опасности возникновения чрезвычайной ситуации, плановые проверочные мероприятия не проводятся, тем самым исключается риск привлечения к административной ответственности.

Таким образом, существует необходимость внесения изменений в КоАП РФ, в части корректирования особенностей назначения административного наказания за правонарушения, выразившиеся в нарушении требований пожарной безопасности.

Указанные изменения федерального законодательства способствуют укреплению правовой защиты юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере взаимодействия с должностными лицами органов ГПН.

Список источников:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ // «Российская газета». – 2001. – № 256.
2. О пожарной безопасности : Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3649.
3. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31 (часть I). – Ст. 5007.
4. О федеральном государственном пожарном надзоре: постановление Правительства РФ от 12 апреля 2012 № 290 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 17. – Ст. 1964.
5. Энциклопедия решений. Привлечение к административной ответственности после пожарной проверки (апрель 2023) : Энциклопедия решений. Проверки организаций и предпринимателей / М. Кудряшов, И. Лазарева, Е. Лазукова, Е. Макаренко, В. Молчанов, Т. Никитина, И. Разумова, М. Спиридонова, Л. Тихомирова, Е. Унтерберг и др. — Текст : электронный // Гарант: справочно-правовая система [Офиц. сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/58079395/> (дата обращения: 17.06.2023).
6. Сальков О. А. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (постатейный) / О.А. Сальков. — Москва : «Деловой двор», 2022. — Текст : электронный // Гарант: справочно-правовая система [Офиц. сайт]. URL: <https://base.garant.ru/77111441/> (дата обращения: 17.06.2023).
7. Шестакова Е.В. Защита прав юридических лиц при проверках контролирующими органами: применение положений Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» / Е.В. Шестакова. — «Право Достапа», 2021. — Текст : электронный // Гарант: справочно-правовая система [Офиц. сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/77203695/> (дата обращения: 17.06.2023).
8. Энциклопедия решений. Процедура пожарного выборочного контроля (апрель 2023) : Энциклопедия решений. Проверки организаций и предпринимателей / М. Кудряшов, И. Лазарева, Е. Лазукова, Е. Макаренко, В. Молчанов, Т.

Никитина, И. Разумова, М. Спиридонова, Л. Тихомирова, Е. Унтерберг и др. — Текст : электронный // Гарант: справочно-правовая система [Официальный сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/58079387/> (дата обращения: 17.06.2023).

9. Энциклопедия решений. Процедура пожарного инспекционного визита (апрель 2023) — Энциклопедия решений. Проверки организаций и предпринимателей / М. Кудряшов, И. Лазарева, Е. Лазукова, Е. Макаренко, В. Молчанов, Т. Никитина, И. Разумова, М. Спиридонова, Л. Тихомирова, Е. Унтерберг и др. — Текст : электронный // Гарант: справочно-правовая система [Официальный сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/58079387/> (дата обращения: 17.06.2023).

10. Энциклопедия решений. Административные правонарушения, протоколы по которым вправе оформлять должностные лица органов пожарного надзора (апрель 2023) — Энциклопедия решений. Проверки организаций и предпринимателей / М. Кудряшов, И. Лазарева, Е. Лазукова, Е. Макаренко, В. Молчанов, Т. Никитина, И. Разумова, М. Спиридонова, Л. Тихомирова, Е. Унтерберг и др. — Текст: электронный // Гарант: справочно-правовая система [Официальный сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/58079124/> (дата обращения: 17.06.2023).

Статья поступила в редакцию 18.09.2023; одобрена после рецензирования 02.10.2023, принята к публикации 02.10.2023.
The article was submitted 18.09.2023, approved after reviewing 02.10.2023, accepted for publication 02.10.2023.