

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Аналитическая статья

УДК 342.951; DOI: 10.61260/2074-1626-2023-4-23-29

АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОЖАРНОГО НАДЗОРА ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЫ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ЗА 2022 ГОД

✉ Бабушкин Михаил Юрьевич;

Приказчиков Сергей Сергеевич.

Департамент надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России,
Москва, Россия.

Корчукова Анна Михайловна.

Главное управление МЧС России по г. Москве, Москва, Россия

✉ dnpr@mchs.gov.ru

Аннотация. Рассмотрены и проанализированы отдельные положения и особенности организации и проведения в 2022 г. проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, а также изменения законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, которые оказали значительное влияние на общее количество проведенных контрольных надзорных мероприятий, что повлекло снижение поступлений в федеральный бюджет доходов от административных штрафов в 2022 г.

Приведены статистические данные о количестве возбужденных дел об административных правонарушениях в сфере пожарной безопасности в 2022 г., обжалованных и отмененных постановлений о назначении административного наказания, исполненных постановлений о назначении административного наказания, количестве плановых и внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий и выданных предписаний об устранении выявленных нарушений.

В результате анализа сформулированы выводы, которые помогут разобраться в результатах административно-правовой деятельности и осуществления федерального государственного пожарного надзора за выполнением установленных требований пожарной безопасности.

Ключевые слова: МЧС России, федеральный государственный пожарный надзор, органы государственного пожарного надзора, пожар, контрольные (надзорные) мероприятия, административно-правовая деятельность, административное наказание, требования пожарной безопасности, нарушение требований пожарной безопасности, федеральный бюджет

Для цитирования: Бабушкин М.Ю., Приказчиков С.С., Корчукова А.М. Анализ деятельности органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы по привлечению к административной ответственности за нарушения в сфере пожарной безопасности за 2022 год // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2023. № 4 (61). С. 23–29. DOI: 10.61260/2074-1626-2023-4-23-29.

Analytical article

ANALYSIS OF THE ACTIVITIES OF THE STATE FIRE SUPERVISION BODIES OF THE FEDERAL FIRE SERVICE TO BRING TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS IN THE FIELD OF FIRE SAFETY IN 2022

✉ **Babushkin Mikhail Yu.;**

Prikazchikov Sergey S.

Department of supervisory activities and preventive work of EMERCOM of Russia, Moscow, Russia.

Korchukova Anna M.

Main directorate of EMERCOM of Russia for Moscow, Moscow, Russia

✉ **dnpr@mchs.gov.ru**

Abstract. This article discusses and analyzes certain provisions and features of the organization and conduct of inspections in 2022 in the exercise of state control (supervision) and municipal control, as well as changes in the legislation of the Russian Federation on administrative offenses, which had a significant impact on the total number of control supervisory measures carried out, which led to a decrease in federal budget revenues from administrative fines in 2022.

Statistics are provided on the number of cases initiated regarding administrative offenses in the field of fire safety in 2022, on the number of appealed and canceled decisions imposing administrative punishment, executed decisions on imposing administrative punishment, the number of planned and unscheduled control (supervisory) activities and issued orders to eliminate identified violations.

As a result of the analysis, conclusions are formulated that will help to understand the results of administrative and legal activities and the implementation of federal state fire supervision over the implementation of established fire safety requirements.

Keywords: EMERCOM of Russia, federal state fire supervision, state fire supervision authorities, fire, control (supervisory) measures, administrative and legal activities, administrative punishment, fire safety requirements, violation of fire safety requirements, federal budget

For citation: Babushkin M.Yu., Prikazchikov S.S., Korchukova A.M. Analysis of the activities of the state fire supervision bodies of the federal fire service to bring to administrative responsibility for violations in the field of fire safety in 2022 // Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situacii = Right. Safety. Emergency situations. 2023. № 4 (61). P. 23–29. DOI: 10.61260/2074-1626-2023-4-23-29.

Согласно данным, представленным в Государственном докладе «О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2021 году» [1], на территории Российской Федерации зарегистрировано 390 859 пожаров, при которых погибло 8 473 чел. и получило травмы 8 403 чел., в том числе на объектах и территориях федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих самостоятельный учет пожаров и их последствий, произошло 95 пожаров, на которых погибло два человека и шестеро получили травмы.

Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» [2] предусмотрен федеральный государственный пожарный надзор, осуществляемый должностными лицами органов государственного пожарного надзора (органы ГПН), находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности (ст. 6).

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 [3].

В рамках выполнения функции по обеспечению пожарной безопасности на территории Российской Федерации ведомством осуществляются следующие виды контроля (надзора):

- федеральный государственный пожарный надзор;
- контроль за соблюдением лицензионных требований при осуществлении деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры;
- контроль за соблюдением лицензионных требований при осуществлении деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений.

Далее авторами будут рассмотрены актуальные проблемы административно-правовой деятельности органов ГПН.

В соответствии с электронной формой статистической отчетности 3-ГПН об административно-правовой деятельности при осуществлении государственного пожарного надзора за выполнением установленных требований пожарной безопасности, утвержденной приказом МЧС России от 22 декабря 2021 г. № 900 «О предоставлении отчетности по деятельности, осуществляемой органами государственного пожарного надзора МЧС России» (приказ МЧС России № 900) [4], в 2022 г. за нарушения в области пожарной безопасности государственными инспекторами по пожарному надзору назначено административных наказаний в виде административного штрафа (административный штраф) на сумму свыше 670 млн руб. За аналогичный период прошлого года сумма административных штрафов составила свыше 1,2 млрд руб.

На сокращение доходов федерального бюджета от административных штрафов в области пожарной безопасности в 2022 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года повлияло изменение законодательства Российской Федерации в области осуществления государственного контроля (надзора) и производства по делам об административных правонарушениях.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (постановление Правительства Российской Федерации № 336) [5] установлено, что запланированные на 2022 г. плановые контрольные (надзорные) мероприятия, в том числе в рамках осуществления федерального государственного пожарного надзора, не проводятся, за исключением проверок в отношении объектов контроля, отнесенных к категории чрезвычайно высокого и высокого риска: дошкольное и начальное общее образование; основное общее и среднее (полное) общее образование; деятельность по организации отдыха детей и их оздоровления; деятельность детских лагерей на время каникул; деятельность по организации общественного питания детей; родильные дома, перинатальные центры; социальные услуги с обеспечением проживания; деятельность по водоподготовке и водоснабжению.

В рамках федерального государственного пожарного надзора проведение внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий допускается только при непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, непосредственной угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, по фактам возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований, при условии согласования с органами прокуратуры.

Также п. 8 постановления Правительства Российской Федерации № 336 предусмотрено автоматическое продление на 90 календарных дней предписаний об устранении выявленных нарушений, действующих на день вступления в силу указанного постановления.

По фактам совершения правонарушений в области пожарной безопасности в 2022 г. возбуждено 102 915 дел об административных правонарушениях (в 2021 г. – 212 817, в сравнении с аналогичным периодом прошлого года (АППГ) снижение в 2,1 раза).

В отношении физических лиц возбуждено 79 805 дел (в 2021 г. – 154 104, в сравнении с АППГ снижение на 48 %), в отношении юридических лиц – 23 110 (в 2021 г. – 58 713, снижение в 2,5 раза). В целом по Российской Федерации на одного государственного инспектора по пожарному надзору приходится 7,93 протокола об административных правонарушениях, на юридических лиц – 1,78.

За 2022 г. обжаловано 1 627 постановлений о назначении административного наказания в судах и вышестоящим должностным лицам органов ГПН (за АППГ обжаловано 2 217 постановлений).

По результатам рассмотрения жалоб судами отменено 204 постановления о назначении административных наказаний (за АППГ – 306) и 91 постановление отменено вышестоящими должностными лицами органов ГПН (за АППГ – 80).

В органы ГПН в 2022 г. поступило 52 представления прокуроров об устранении нарушений, связанных с осуществлением административно-правовой деятельности (в 2021 г. – 62). Максимальное количество представлений поступило в город федерального значения Санкт-Петербург (10), Ростовскую область (9), в город федерального значения Москву (8), Приморский край (4), Забайкальский край (3), Республику Коми (2). В 80 % главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации представления из органов прокуратуры не поступали.

Наименьшее количество административных наказаний одним инспектором выносилось в Республике Коми (0,8), Брянской (0,36), Псковской (0,9) областях и Камчатском крае (0,38), в городе федерального значения Севастополь (0,83) и Чукотском автономном округе (0,7).

Исполнено 32 573 постановления о назначении административного наказания (91,5 % от назначенных) на сумму 520 млн руб. (в 2021 г. – 61 583 постановления в виде штрафа (86,4 %) на сумму 938 млн руб.). В целом по России наблюдается тенденция к увеличению доли лиц, добровольно оплативших законно назначенный административный штраф, поскольку виновным лицам может быть назначено административное наказание в двукратном размере от неуплаченного административного штрафа по ст. 20.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) [6].

Меньше всего исполнено постановлений о назначении административного наказания в виде административного штрафа в Еврейской автономной области (53 %), Республике Тыва (73,7 %), Томской (56,3 %), Свердловской (75,8 %) Саратовской (76,6 %) областях.

На 31 декабря 2022 г. по России образовалась дебиторская задолженность в размере более 244 млн руб. В том числе просроченная задолженность составляет более 22,5 млн руб. В 2021 г. дебиторская задолженность составила 386 млн руб., из них 66 млн руб. – просроченная задолженность.

Дебиторская задолженность по административным правонарушениям, признанная безнадежной к взысканию, подлежит списанию, с учетом того, что истечение срока давности исполнения судебного акта, акта другого органа или должностного лица по делу об административном правонарушении является основанием для окончания исполнительного производства. Меры к вышеуказанному списанию за 2022 г. не принимались в отдельных субъектах Российской Федерации. Наиболее сложная обстановка по просроченной задолженности в городе федерального значения Санкт-Петербурге (4,8 млн руб.), Саратовской (7,53 млн руб.), Архангельской (1,68 млн руб.), Томской (1,19 млн руб.) областях, Краснодарском крае (2,48 млн руб.).

По данным электронной формы статистической отчетности 1-ГПН о результатах осуществления федерального государственного надзора за выполнением установленных требований пожарной безопасности, утвержденной приказом МЧС России № 900 в 2021 г. должностными лицами органов ГПН проведено 111 889 плановых и 115 445 внеплановых проверок, по результатам которых выдано 106 680 предписаний об устранении выявленных нарушений требований пожарной безопасности.

По итогам 2022 г. проведено 31 859 плановых и 44 868 внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, выдано 20 184 предписаний об устранении выявленных нарушений требований пожарной безопасности.

Федеральным законом от 26 марта 2022 г. № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [7] КоАП РФ дополнен положениями, направленными на совершенствование механизма назначения административного наказания субъектам малого и среднего предпринимательства, в том числе в виде административного штрафа.

Данный федеральный закон предусматривает, помимо прочего, безусловную замену административного штрафа на предупреждение за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, а также назначение административного штрафа субъектам малого и среднего предпринимательства в пониженном размере (по общему правилу, в размере, предусмотренном для индивидуальных предпринимателей).

Также согласно внесенным изменениям юридическое лицо не подлежит административной ответственности в случаях, если за те же действия (бездействие) привлечено к административной ответственности должностное лицо, иной работник данного юридического лица или единоличный орган управления, имеющий статус юридического лица.

Кроме того, установлен запрет на наложение нескольких административных штрафов за совершение двух и более административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена одной и той же статьей (частью статьи), выявленных в рамках одного контрольного (надзорного) мероприятия.

Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [8] предусмотрена возможность оплаты административного штрафа в размере половины суммы наложенного административного штрафа, в том числе по административным правонарушениям в области пожарной безопасности.

Таким образом, можно сделать вывод, что особенности организации и проведения в 2022 г. проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, установленные постановлением Правительства Российской Федерации № 336, а также изменения законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях оказали значительное влияние на общее количество проведенных контрольных надзорных мероприятий, что повлекло снижение поступлений в федеральный бюджет доходов от административных штрафов в 2022 г.

Необходимым решением возникшей ситуации представляется внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающих предоставление должностным лицам органов ГПН возможности возбуждать дела об административных правонарушениях без проведения контрольных (надзорных) мероприятий в случаях, если:

– достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, выявлены в ходе мероприятий по проверке заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях, связанных с пожарами, разрешение которых отнесено к компетенции органов ГПН;

– достаточные данные, указывающие на совершение административного правонарушения специализированной организацией (лицензиатом) при выполнении работ по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений, выявлены по результатам проведения контрольных (надзорных) мероприятий в рамках федерального государственного пожарного надзора;

– выявленные нарушения допущены при проектировании систем противопожарной защиты зданий и сооружений.

Предлагаемые подходы позволят должностным лицам органов ГПН эффективней применять имеющиеся полномочия по профилактике административных правонарушений, что положительно скажется на уровне обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации в целом.

Список источников

1. О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2021 году: Гос. доклад. М.: МЧС России, 2022. 250 с.
2. О пожарной безопасности: Федер. закон от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. Ст. 3649.
3. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28. Ст. 2882.
4. О предоставлении отчетности по деятельности, осуществляемой органами государственного пожарного надзора МЧС России: приказ МЧС России от 22 дек. 2021 г. № 900 // Документ опубликован не был.
5. Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля: постановление Правительства Рос. Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 11. Ст. 1715.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г., одобрен Советом Федерации 26 дек. 2001 г., подписан Президентом Рос. Федерации 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.
7. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 26 марта 2022 г. № 70-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 13. Ст. 1959.
8. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 290-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 29 (ч. III). Ст. 5257.

References

1. O sostoyanii zashchity naseleniya i territorij Rossijskoj Federacii ot chrezvychajnyh situacij prirodno i tekhnogennogo haraktera v 2021 godu: Gos. doklad. M.: MCHS Rossii, 2022. 250 s.
2. O pozharnoj bezopasnosti: Feder. zakon ot 21 dek. 1994 g. № 69-FZ // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 1994. № 35. St. 3649.
3. Voprosy Ministerstva Rossijskoj Federacii po delam grazhdanskoj oborony, chrezvychajnym situacijam i likvidacii posledstvij stihijnyh bedstvij: Ukaz Prezidenta Ros. Federacii ot 11 iyulya 2004 g. № 868 // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2004. № 28. St. 2882.
4. O predostavlenii otchetnosti po deyatel'nosti, osushchestvlyaemoj organami gosudarstvennogo pozharnogo nadzora MCHS Rossii: prikaz MCHS Rossii ot 22 dek. 2021 g. № 900 // Dokument opublikovan ne byl.
5. Ob osobennostyah organizacii i osushchestvleniya gosudarstvennogo kontrolya (nadzora), municipal'nogo kontrolya: postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federacii ot 10 marta 2022 g. № 336 // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2022. № 11. St. 1715.
6. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah (prinyat Gos. Dumoj 20 dek. 2001 g., odobren Sovetom Federacii 26 dek. 2001 g., podpisan Prezidentom Ros. Federacii 30 dek. 2001 g. № 195-FZ) // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2002. № 1. St. 1.

7. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 26 марта 2022 г. № 70-FZ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 13. Ст. 1959.

8. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статье 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 290-FZ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 29 (ч. III). Ст. 5257.

Информация о статье:

Поступила в редакцию: 11.04.2023

Принята к публикации: 04.05.2023

The information about article:

Article was received by the editorial office: 11.04.2023

Accepted for publication: 04.05.2023

Информация об авторах:

Бабушкин Михаил Юрьевич, заместитель директора Департамента надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России (121357, Москва, ул. Ватутина, д. 1), e-mail: dnpr@mchs.gov.ru

Приказчиков Сергей Сергеевич, старший инспектор Департамента надзорной деятельности и профилактической работы МЧС России (121357, Москва, ул. Ватутина, д. 1,) e-mail: dnpr@mchs.gov.ru

Корчукова Анна Михайловна, инспектор отделения профилактики пожаров 129 пожарной части федеральной противопожарной службы отряда федеральной противопожарной службы по охране объектов Управления организации деятельности объектовых подразделений Главного управления МЧС России по г. Москве (119034, Москва, ул. Пречистенка, д. 22/2, стр. 1), e-mail: dnpr@mchs.gov.ru

Information about the authors:

Babushkin Mikhail Yu., deputy director of the Department of supervision and preventive work of EMERCOM of Russia (121357, Moscow, Vatutina str., 1), e-mail: dnpr@mchs.gov.ru

Prikazchikov Sergey S., senior inspector of the Department of supervision and preventive work of EMERCOM of Russia (121357, Moscow, Vatutina str., 1), e-mail: dnpr@mchs.gov.ru

Korchukova Anna M., inspector of the fire prevention department 129 of the fire department of the federal fire service of the detachment of the federal fire service for the protection of objects of the Management of the organization of the activities of the object units of the Main directorate of EMERCOM of Russia in Moscow (119034, Moscow, Prechistenka str., 22/2, p. 1), e-mail: dnpr@mchs.gov.ru