
ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕРЫ БОРЬБЫ С ПОЖАРАМИ: КРАТКИЙ АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ ДО ПЕТРОВСКОЙ И ПЕТРОВСКОЙ РОССИИ

**Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.
Н.Г. Шурухнов, доктор юридических наук, профессор.
Научно-исследовательский институт ФСИН России**

Рассматриваются правовые положения и организационные меры по противодействию пожарам времен Петровской России и предшествующему периоду.

Ключевые слова: зажигатели, пожар, указ Государя, земский приказ, объезжий голова, приказчики, стрельцы, печи, избы

LEGAL AND ORGANIZATIONAL MEASURES OF FIRE-FIGHTING: THE SHORT ANALYSIS OF SEPARATE ACTS TO PETROVSKY AND PETROVSKY RUSSIA

L.S. Mutaliyeva. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia.
N.G. Shurukhnov. Research institute of Federal service of execution of punishments of Russia

The summary – legal statuses and organizational measures for counteraction to the fires of times of Petrovsky Russia and to the previous period are considered.

Keywords: lighters, fire, decree of the Sovereign, Zemstvo order, circling the head, clerks, archers, furnaces, huts

По ряду объективных и субъективных причин в древние времена на Руси пожар был распространенным явлением. Он уничтожал построенное, нажитое, приобретенное людьми. Порой убийственными полосами, как указывал современник, испепелял то весь возведенный город, то его половину.

Страх и ужас перед пожаром оправдывал применение крайне жестких наказаний за поджог [1], поиск различных предупредительных, организационно-управленческих мер и законодательных решений применительно к укладу жизни и обустройству российских поселений. Указ Государя Алексея Михайловича 1654 г. гласил «...которые русские люди и иноземцы на Москве объявятся в воровстве, в зажигальщиках, сыщется про них воровство допряма, что они воры, зажигальщики: и тех по Государеву указу велено вешать, неписати о том к Государю о указ. Впредь всяких людей пришлых ни каким людем на Москву у себя на дворах, не объявля и не записать в приказ держать не велено» [2].

Считается, что это была первая полицейская мера, распространяющаяся на два противоправных деяния, жестокость наказаний за которые, оправдывалась благом общей безопасности всех без исключения обывателей. Положения о крайне жестоком наказании

за поджигательство сохранились и в более поздних указах 1669 г., с приведением комплекса организационно-управленческих и перспективно-профилактических мер предупреждения пожаров.

К их числу относились различные способы и приемы организации контроля над складывающимися ситуациями. В этих целях в 1667 г. была учреждена должность «объезжаго головы для береженья от огня и всякаго воровства». В качестве такового Царь выбрал князя Анастаса Алибеевича Македонского, которого считал один из ответственных, а его помощником назначил дьяка Ивана Ефимова. В штат Македонского было включено:

- два подъячих (для письма);
- значительное количество решеточных приказчиков и стрельцов из стрелецкого и земского приказов (для посылки);
- по одному обывателю (без различия чина) с десяти дворов;
- по одному человеку из десяти лавок торговых рядов (в качестве уличных дневных и ночных сторожей).

На дежурство все они должны были заступать с оружием, каковым служили рогатины, топоры, бердыши, водоливные трубы. В начале XVI в. появляются городские приказчики. Городские и решеточные приказчики образовали выборную администрацию в городах. Приказчики избирались из служивых людей и получали жалование от государства. Приказчики осуществляли в основном розыск и следствие по уголовным делам [3].

Боязнь пожаров была так велика, что в целях их исключения, во имя безопасности всех, ограничивались рамки обыденных потребностей семьи в огне. Нормативные акты исключали использование огня для освещения в вечернее и ночное время, при разных ситуациях (сидение и хождение с огнем), запрещалось топить избы и бани весной и летом. Для исключения топки печей «во дворах у всяких чинов людей, у изб и мылень (бань) наложить печати».

В тех ситуациях, когда требовалось готовить пищу, печь хлеб поварни и печи следовало ставить в огород или пустое место подальше от хором и защищать со стороны ветра лубком, чтобы ветром не разносились искры по округе. Предписывалось «в поварнях и в печах хлебы печь и есть варить с первого часу дни до четвертаго часу дни». За нарушение этих запретов налагалась пеня в 5 руб., а если от печи происходил пожар, то виновный отправлялся в ссылку в далекие сибирские города на вечное поселенье.

За этими запретами должны были следить назначенные десятские и сторожа, расставленные по улицам и переулкам. Им предписывалось наблюдение и предотвращение поджогов. Решеточные приказчики и стрельцы объезжали посты и всматривались не спят ли сторожа и десятские. Всех обозначенных контролеров часто проверяли сам голова и дьяк.

Эта сложная система наблюдения за исключением использования огня, в отдельных случаях, дополнялась громоздкими процедурами получения соответствующего разрешения. Исключение делалось только для тех граждан, которые были больны и беременны. Однако для получения такого снисхождения требовалось входить с особым прошением (челобитьем). Для проверки указанного прошения на место направлялись голова и дьяк и «досмотря болей (больных) и родильниц», позволяли топить избы один раз в неделю. При этом во время топки, вплоть до ее окончания, в избе должны были находиться проживающие и пристав с водой, помелом и веником. Нормативные акты предписывали держать подручный инвентарь и большие кадки с водой во дворах, хоромах и во всех рядах торговых лавок.

В 1711 г. Указом Петра Великого от 2 мая «О снабжении гарнизонных полков пожарными инструментами» было принято решение для тушения пожаров привлекать войска. Указывалось, что в Московском гарнизоне у полковников Лямкина, Вельяминова-Зернова, Баранчева, Воронцового, Бибикова на 1 мая 1711 г. 2 921 солдат. «В те их полки надобны припасы: топоры, ведра, кошели, лопаты, крюки, багры, трубы, щиты, паруса, ломы», «...из вышеописанных припасов, вышеописанные полки дать на шестак по топору,

да по ведру, по кошелю, иметь на 500 шестаков 500 топоров; ведер и кошелей по толикому же числу» [4]. В указе прописывались финансовые и организационно-распорядительные процедуры. «Всего за топоры и за ведра, и за кошели, и за веревки 110 рублей. И Мая во 2 день нынешняго 711 года по указу, Великаго Государя Правительствующий Сенат, слушав сей выписки приговорили: вышеписанные припасы купить из Канцелярии Правительствующего Сената из взятых денег из Монастырского приказа, и отдать в полки с расписками, немедленно. А о припасах же, с которыми бегать на пожары, о крючьях, о подъемах, о ломах, о парусах и щитах справитые с Преображенским и Земским приказы, сколько в каждом приказ таких припасов есть на лицо» [4].

Таким образом, указ Государя обязал солдат гарнизонных полков заниматься помимо военной еще и активной пожарной службой, с использованием предоставленных соответствующих инструментов. А единоличное командование придавало действиям солдат по ликвидации пожара целенаправленность и организованность.

Причин больших пожаров того времени (в том числе в Санкт-Петербурге и Москве) было множество. Но две из них выделялись своей схожестью: деревянные бревенчатые постройки и их скученность. При строительстве не закладывалось оптимальное пожарно-безопасное расстояние между постройками. Указ Петра Великого «О строении в Санкт-Петербурге домов с соблюдением всего того, что к прочности и безопасности оных от огня принадлежит» [5] обязывал строить дома в Санкт-Петербурге с соблюдением определенных предосторожностей (требований) от огня. В нем давалась технология строительства, которая создавала пожарную безопасность. В Указе содержалось 5 пунктов, которые предписывали установку печей на фундаменте, «а не на полах»; расположение печей на расстоянии 60 см (двух футов) от стен («...фута по два кирпича от конца отрубленных стен до печи сделана были»; «чтоб трубы были так широки, чтоб человеку пролезть было можно»; «чтоб потолки были с глиною, а не бревенчатые, или дощатые»; «кровли чтоб были черепицею, дерном или гонтами крыты, а не досками или дранью, и конечно без скалы...» [5].

Указ 1719 г. предусматривал комплекс мероприятий организационного характера, в частности, составление особого реестра, в который вносились бы все люди, пребывающие на пожар с определенными инструментами. Такие списки следовало передавать сотским, пятидесятским и десятским. Полицмейстер, в соответствии со специальной инструкцией, был обязан следить, чтобы никто из обывателей не уклонялся от участия в тушении пожара. При этом обязательность прибытия предполагала наличие при каждом определенном инструмента: крючьев, вил, топоров, ушатов, ведер и «что у кого есть». Отсутствие на пожаре наказывалось штрафом.

Одним из первых нормативных актов по градостроительству была «Инструкция, данная Московской Полицмейстерской Канцелярии» от 10 декабря 1722 г. [6]. Она предусматривала не только культурное обустройство городов, но и их безопасность от пожаров. Инструкция по своей направленности была комплексной, содержала 46 разнонаправленных пунктов. Пункт 6 воспроизводил положения Указа об устройстве печей, п. 10 регламентировал порядок пользования печами в летнее время. В нем говорилось: «Для предостерегания от пожарного случая, велеть всем жителям, которые имеют деревянное строение в домах своих, для летнего топления и печенья хлебов и прочих съестных потреб, сделать печи на дворах или в огородах от строения не в близости; и смотреть, чтоб летним временем, кроме тех печей, в хоромех нигде не топили; а ежели кто топить будет, то имать штрафы против первого на десять пункта» [7].

О попытках организационно-управленческого упорядочения борьбы с пожарами, говорит и обязанность обывателей при явке на пожар иметь при себе определенный инструмент.

Современники говорят о том, что Петр I вводил новые порядки осторожно, понимая, что старое с корнем вырывать нелегко. В указе, как и ранее, обывателям запрещалось держать у себя в домах в неуказанные часы огонь, но в то же время делалось гласное исключение для знатных персон.

Двойственность подходов, состоящая в широком разрешении использования огня знатным особам и запрещение простым обывателям, объясняется как уступка старым традициям, с одновременным открытием дороги новшествам. Считалось, что людям, использующим физические или умственные силы для труда днем, огонь ночью нужен разве только для лампы. Ночью они должны спать после дневных работ. Интеллигенция и особенно приехавшие иностранцы предпочитают работать по ночам, когда наступает тишина и требуется специальное освещение в виде огня.

Исследователи, описывая один из пожаров, случившийся 20 июня 1723 г. на Васильевском острове Санкт-Петербурга, говорят о том, что он послужил причиной («благо от пожара») принятия комплекса предупредительных мер. Исходя из того, что «...для ликвидации онаго пожара, кроме руки и проливу, воды поблизости нет, почему вскорости пожар нельзя было потушить» [8], от администрации потребовалось принятие особых мер для организации обеспечения тушения пожара. Через месяц последовало повеление выкопать на Васильевском острове несколько прудов. Кроме того было предписано приготовить как на острове, так и в других частях города «парусы и щиты, и что надлежит для охранения от пожарного случая» [8].

Таким образом, предупреждение пожаров в рассматриваемый период было возложено на воевод, за топкой печей следили головы, объезжавшие улицы, были учреждены десятские. Во всех дворах и лавках хозяевам было вменено в обязанность иметь кадки с водой, веники, дымить ежедневно имели право одни только торговые бани. Важным шагом в предупреждении испепеления построек считается указание обывателям вести застройки камнем.

В 1737 г. появился комплекс норм, относящихся к обязанностям граждан и деятельности полиции. В частности говорилось: «Для отыскания виновных в учинении умышленного зажигательства, полиция надзирает над всеми людьми подозрительными, осматривает: нет ли у кого с собою каких либо зажигательных орудий, огнив, кремней, труту, тряпц скалы, пороха и тому подобного, и берет таковых людей для исследования и допроса под стражу» [9].

«Обязанность всякаго есть доносить об умысле на зажигательство и о похваляющихся на оное; кто откроет зажигателя, тот обязан по возможности задержать его, представить местному полицейскому начальству, а если задержать будет невозможно, то известить о сем полицию, для принятия нужных мер к поимке» [9].

«Учинивший умышленное зажигательство, по поимке и учинении исследования, отсылается полицею к суду уголовному» [9]. Положение имело следующее примечание: «Правила о суждении военным судом зажигателей изложены в законе о судопроизводстве по преступлениям и проступкам». «Похваляющиеся на зажигательство, знавшие об умысле на зажигательство и не донесшие о том отсылаются полицею равномерно к суду уголовному» [9].

Таким образом, до Петровский и Петровский периоды развития пожарного дела в России характеризуются принятием:

- жестких уголовно-правовых наказаний за поджог;
- целенаправленных организационно-управленческих мер, способствующих пресечению этих противоправных деяний;
- градостроительных норм (определенное расположение зданий по отношению друг к другу, использование пожаростойких материалов), снижающих возникновение и развитие пожаров в населенных пунктах;
- оптимальных технологий монтажа печей как источников возникновения пожаров.

Литература

1. Шурухнов Н.Г., Муталиева Л.С. Отдельные виды гражданско-правовой и уголовной ответственности за поджог по кодексу федерального права России: краткий историко-правовой анализ // Организационно-правовое регулирование безопасности жизнедеятельности в современном мире: сб. материалов II Междунар. науч.-практ. конф. СПб. 2018. С. 333–337.
2. «Маія 25. Именной. «О вешании воров и зажигателей, и о недержании пришлых людей без приказной записки» // ПСЗ-И. Т.1. С. 340 (№ 126).
3. Байнова М.С. История государственного управления в России. М., 2016. С. 73.
4. ПСЗ - I. Т. 4. С. 677 (№ 2358).
5. ПСЗ – I. Т. 5. С. 558 (№ 3192).
6. ПСЗ – I. Т. 6. С. 796–809 (№ 4130).
7. ПСЗ – I. Т. 6. С. 798 (№ 4130)
8. Чехов А. Исторический очерк пожарного дела в России. СПб, 1820. С.13.
9. Уставы о паспортах, о предупреждении преступлений, о цензуре, о содержащихся под стражей, и о ссыльных: свод законов Российской Империи. Санктпетербургъ: Въ Типографии Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии 1857. Т. 14.

О НЕОБХОДИМОСТИ ВКЛЮЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ПРЕВЕНТИВНЫХ МЕР, ПРЕДШЕСТВУЮЩИХ ВВЕДЕНИЮ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

**В.А. Винокуров, доктор юридических наук,
заслуженный юрист Российской Федерации;
К.В. Шафигулин.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Статья посвящена необходимости включения в число экстраординарных правовых режимов превентивных мер, предшествующих введению чрезвычайного положения на территории субъекта Российской Федерации. Анализируются нормы Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», дается оценка эффективности их возможного применения, включая необходимость введения установленных мер и временных ограничений прав и свобод физических и юридических лиц.

На основе проведенного анализа авторы статьи сформулировали конкретные предложения по внесению изменения в действующее российское законодательство.*

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, ограничение прав и свобод, экстраординарные правовые режимы, режим чрезвычайного положения, превентивный режим, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации

* Настоящая статья подготовлена на основе дипломной работы студента пятого курса Института безопасности жизнедеятельности Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России К.В. Шафигулина (научный руководитель дипломного проекта – профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, доктор юридических наук В.А. Винокуров).