



МИНИСТЕРСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ,
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ
И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ
СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ
(МЧС РОССИИ)

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

Театральный проезд, 3, Москва, 109012
Тел. 8(499)216-79-01; факс: 8(495)624-19-46
Телетайп: 114-933 «ФОТОН», 114-934 «ФОТОН»
E-mail: info@mchs.gov.ru

19 АПР 2018 № 43-3644-19

На № _____ от _____

Федеральные органы
исполнительной власти

(по списку)

Общественные организации

(по списку)

О направлении проекта
федерального закона

В соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 28.03.2018 № ДМ-П4-1776 Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий направляет для рассмотрения и согласования проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности», а также материалы к нему.

Прошу согласовать указанный законопроект до 25.04.2018 г.

- Приложения:
1. Законопроект на 5 л. в 1 экз.
 2. Пояснительная записка к законопроекту на 10 л. в 1 экз.
 3. Финансово-экономическое обоснование на 1 л. в 1 экз.

С.А. Кададов

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 35, ст. 3649; 1995, № 35, ст. 3503; 1996, № 17, ст. 1911; 1998, № 4, ст. 430; 2000, № 46, ст. 4537; 2001, № 33, ст. 3413; 2002, № 1, ст. 2; № 30, ст. 3033; 2003, № 2, ст. 167; 2004, № 19, ст. 1839; № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607; 2005, № 1, ст. 25; № 14, ст. 1212; № 19, ст. 1752; 2006, № 6, ст. 636; № 44, ст. 4537; № 50, ст. 5279; № 52, ст. 5498; 2007, № 18, ст. 2117; № 43, ст. 5084; 2008, № 30, ст. 3593; 2009, № 11, ст. 1261; № 29, ст. 3635; № 45, ст. 5265; № 48, ст. 5717; 2010, № 30, ст. 4004; № 40, ст. 4969; 2011, № 1, ст. 54; № 30, ст. 4590, 4591, 4596; № 46, ст. 6407; № 49, ст. 7023; 2012, № 53, ст. 7608; 2013, № 7, ст. 610; № 27, ст. 3477; 2014, № 11, ст. 1092; 2015, № 1, ст. 88; № 10, ст. 1407; № 18, ст. 2621; № 27, ст. 3951; № 29, ст. 4359, 4360; № 48, ст. 6723; 2016, № 1, ст. 68; № 15, ст. 2066; № 22, ст. 3089; № 26, ст. 3887; 2017, № 22, ст. 3069; № 27, ст. 3938; № 31, ст. 4765) следующие изменения:

1) часть одиннадцатую статьи 6 дополнить абзацем девятым следующего содержания:

«выдавать заключения о соответствии проектной документации на объекты капитального строительства (в отношении общественных зданий) требованиям пожарной безопасности;»;

2) часть одиннадцатую статьи 6 дополнить абзацем десятым следующего содержания:

«выдавать заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства (в отношении общественных зданий) требованиям проектной документации и пожарной безопасности.»;

3) часть третью статьи 6.1 изложить в следующей редакции:

«Типовая форма ежегодного плана проведения плановых проверок, распоряжения о проведении проверки и акта проверки устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности.»;

4) часть седьмую статьи 6.1 изложить в следующей редакции:

«Предварительное уведомление организации или гражданина о проведении проверки не осуществляется.»;

5) дополнить статью 6.1 абзацем девятым следующего содержания:

«Мероприятия по контролю за соблюдением требований пожарной безопасности и их планирование осуществляются в отношении объектов защиты, территорий, земельных участков.»;

6) дополнить статью 6.1 абзацем десятым следующего содержания:

«Акт (акты) проверки (проверок) объекта защиты, а также предписание (предписания) об устранении выявленных на объекте защиты нарушений требований пожарной безопасности выдаются гражданину и (или) организации с учетом их ответственности за соблюдение требований пожарной безопасности.»;

7) статью 20 дополнить абзацем шестым следующего содержания:

«В отношении общественных зданий раздел проектной документации «Мероприятия по обеспечению пожарной безопасности» подлежит согласованию с органом государственного пожарного надзора.».

Статья 2

Внести в Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 52, ст. 6249; 2009, № 18, ст. 2140; № 29, ст. 3601; № 48, ст. 5711; № 52, ст. 6441; 2010, № 17, ст. 1988; № 18, ст. 2142; № 31, ст. 4160, 4193, 4196; 2011, № 17, ст. 2310; № 23, ст. 3263; № 30, ст. 4590; № 48, ст. 6728; 2012, № 19, ст. 2281; № 26, ст. 3446; № 31, ст. 4320, 4322; № 47, ст. 6402; 2013, № 9, ст. 874; № 27, ст. 3477; № 30, ст. 4041; № 48, ст. 6165; № 49, ст. 6338; № 52, ст. 6961, 6979, 6981; 2014, № 11, ст. 1092, 1098; № 26, ст. 3366; № 30, ст. 4220, 4235, 4243, 4256; № 42, ст. 5615; № 48, ст. 6659; 2015, № 1, ст. 53, 64, 72, 85; № 14, ст. 2022; № 18, ст. 2614; № 27, ст. 3950; № 29, ст. 4339, 4362, 4372, 4389; № 45, ст. 6207; № 48, ст. 6707; 2016, № 11, ст. 1495; № 27, ст. 4160, 4164, 4194, 4210; 2017, № 9, ст. 1276; № 18, ст. 2673; № 31, ст. 4742; № 45, ст. 6582; № 49, ст. 7304) следующие изменения:

1) пункт 17 части 4 статьи 1 исключить;

2) дополнить статью 1 частью 4.3 следующего содержания:

«4.3 Особенности осуществления федерального государственного пожарного надзора устанавливаются Федеральным законом от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности.»;

3) пункт 1 части 1 статьи 8.3 изложить в следующей редакции

«1) плановые (рейдовые) осмотры (обследования) общественных зданий, территорий, акваторий, транспортных средств, мест массового пребывания людей в соответствии со статьей 13.2 настоящего Федерального закона.»;

4) в подпункте 1 части 6 статьи 26.1 слова «и федерального государственного пожарного надзора» исключить;

- 5) часть 6 статьи 26.1 дополнить пунктом 9 следующего содержания:
«9) федерального государственного пожарного надзора.».

Статья 3

Внести в Федеральный закон от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 19, ст. 2716, № 30 (ч. 1), ст. 4590, № 43, ст. 5971, № 48, ст. 6728; 2012, № 26, ст. 3446, № 31, ст. 4322; 2013, № 9, ст. 874, № 27, ст. 3477; 2014, № 30 (ч. 1), ст. 4256, № 42, ст. 5615; 2015, № 1 (ч. 1), ст. 11, 72; № 27, ст. 3951; № 29 (ч. 1), ст. 4339, ст. 4342, ст. 4389, № 49, ст. 6047; 2016, № 1 (ч. 1), ст. 50, ст. 51; 2017, № 31 (ч. 1), ст. 4765; 2018, № 1 (ч.1), ст. 35, ст. 87) следующие изменения:

подпункт 15 части 1 статьи 12 изложить в следующей редакции:

«15) деятельность по проектированию, монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений;».

Статья 4

Внести в Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 53, ст. 7598; 2016, № 1, ст. 72) следующие изменения:

часть 7 статьи 76 дополнить пунктом 3 следующего содержания:

«3) федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности, – в области обучения мерам пожарной безопасности.».

Статья 5

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; 2003, № 27, ст. 2700; № 50, ст. 4847; 2004, № 34, ст. 3529, 3533; № 44, ст. 4266; 2005, № 1, ст. 40; № 19, ст. 1752; № 27, ст. 2719, 2721; 2006, № 1, ст. 10; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066; № 31, ст. 3420; № 45, ст. 4634, 4641; № 50, ст. 5279; № 52, ст. 5498; 2007, № 16, ст. 1825; № 26, ст. 3089; № 31, ст. 4015; 2008, № 49, ст. 5745; № 52, ст. 6235, 6236; 2009, № 7, ст. 777; № 23, ст. 2759; № 29, ст. 3597; 2010, № 1, ст. 1; № 19, ст. 2291; № 25, ст. 3070; № 27, ст. 3416; № 30, ст. 4002; № 31, ст. 4164, 4193, 4198, 4206, 4207, 4208; № 46, ст. 5918; 2011, № 1, ст. 23; № 7, ст. 901; № 15, ст. 2039; № 19, ст. 2714; № 23, ст. 3260; № 30, ст. 4585, 4590, 4600; № 48, ст. 6728, 6730; № 49, ст. 7025; № 50, ст. 7346, 7362, 7366; 2012, № 6, ст. 621; № 31, ст. 4320, 4322; № 41, ст. 5523; № 47, ст. 6402, 6403; 2013, № 8, ст. 718; № 19, ст. 2323; № 27, ст. 3477; № 30, ст. 4032, 4040, 4082; № 31, ст. 4191; № 44, ст. 5624, 5644; № 48, ст. 6165; № 49, ст. 6327, 6343, 6344; № 51, ст. 6685, 6695, 6696; № 52, ст. 6961, 6680, 6986; 2014, № 6, ст. 566; № 11, ст. 1092; № 14, ст. 1562; № 19, ст. 2302, 2310, 2324, 2327, 2330, 2335; № 23, ст.

2927; № 26, ст. 3366; № 30, ст. 4218, 4256, 4259, 4278; № 42, ст. 5615; № 48, ст. 6654; № 52, ст. 7545; 2015, № 1, ст. 67; № 10, ст. 1416; № 27, ст. 3950; № 29, ст. 4376; № 44, ст. 6046; № 48, ст. 6710; 2016, № 1, ст. 28, 79; № 26, ст. 3877, 3887, 3891; № 27, ст. 4160, 4223, 4226, 4238, 4251, 4286; № 52, ст. 7489; 2017, № 1, ст. 51; № 11, ст. 1535; № 15, ст. 2140; № 18, ст. 2664; № 22, ст. 3069; № 24, ст. 3487; № 30, ст. 4455; № 31, ст. 4755, 4812, 4814, 4815, 4828; 2018, № 1, ст. 21, 35; № 11, ст. 1577) следующие изменения:

1) часть 1 статьи 3.12 дополнить абзацем следующего содержания:

«За административное правонарушение, предусмотренное частью 10 статьи 20.4 настоящего Кодекса (в части грубого нарушения лицензиатом обязательных требований при осуществлении проектирования, монтажа, технического обслуживания и ремонта средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений), административное приостановление деятельности назначается должностными лицами, указанными в пункте 42 части 2 статьи 28.3 настоящего Кодекса.»;

2) статью 20.4 дополнить частью 10 следующего содержания:

«10. Грубое нарушение лицензиатом лицензионных требований при осуществлении проектирования, монтажа, технического обслуживания и ремонта средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений - влечет административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Примечание:

Понятие грубых нарушений лицензионных требований при проектировании, монтаже, техническом обслуживании и ремонте средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений устанавливается Правительством Российской Федерации.».

Статья 6

Внести в Градостроительный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 1, ст. 16; 2006, № 1, ст. 10, 21; № 23, ст. 2380; № 50, ст. 5279; № 52, ст. 5498; 2007, № 21, ст. 2455; № 31, ст. 4012; № 45, ст. 5417; 2008, № 20, ст. 2251; № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6236; 2009, № 48, ст. 5711; № 52, ст. 6419; 2010, № 48, ст. 6246; 2011, № 13, ст. 1688; № 27, ст. 3880; № 29, ст. 4291; № 30, ст. 4563, 4572, 4590, 4591, 4594; № 49, ст. 7015, 7042; 2012, № 31, ст. 4322; № 47, ст. 6390; № 53, ст. 7614, 7619, 7643; 2013, № 9, ст. 873; № 27, ст. 3477; № 30, ст. 4080; № 52, ст. 6961, 6983; 2014, № 14, ст. 1557; № 19, ст. 2336; № 26, ст. 3377; № 42, ст. 5615; № 43, ст. 5799; 2015, № 1, ст. 9, 11, 52, 86; № 29, ст. 4342; № 48, ст. 6705; 2016, № 1, ст. 79; № 27, ст. 4248, 4294, 4301, 4303, 4306; № 52, ст. 7494; 2017, № 27, ст. 3932; № 31, ст. 4740, 4766, 4767, 4829) следующие изменения:

1) часть 7 статьи 51 дополнить пунктом 9 следующего содержания:

«9) заключение органа государственного пожарного надзора о соответствии проектной документации объекта капитального строительства (в отношении общественных зданий) требованиям пожарной безопасности.»;

2) часть 3 статьи 55 дополнить пунктом 14 следующего содержания:
«14) заключение органа государственного пожарного надзора о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства (в отношении общественных зданий) требованиям проектной документации и пожарной безопасности.».

Статья 7

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении 60 дней после дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности» (далее – Законопроект) подготовлен на основе анализа действующей нормативной правовой базы Российской Федерации в области обеспечения пожарной безопасности торгово-развлекательных комплексов* (прилагается).

Законопроект направлен на совершенствование нормативного правового регулирования вопросов обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации.

В частности, Законопроект устанавливает особенности осуществления федерального государственного пожарного надзора, в соответствии с которыми надзорные мероприятия планируется проводить не в отношении организаций (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) и граждан, а в отношении эксплуатируемых (используемых) ими зданий (сооружений) и территорий.

Для реализации указанных положений МЧС России наделяется полномочиями по утверждению типовой формы ежегодного плана проведения плановых проверок, распоряжения о проведении проверки и акта проверки.

Основными причинами и условиями невозможности проведения надзорных мероприятий и, как следствие, неудовлетворительного противопожарного состояния объектов защиты, являются случаи дробления крупного бизнеса на псевдо микро и малые предприятия для создания условий перехода на упрощенные системы налогообложения и уменьшения налоговых баз.

В этой связи, предусмотренные Законопроектом изменения в Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», исключают возможность освобождения организаций в рамках «надзорных каникул» от проверок в области обеспечения пожарной безопасности. При этом, проверки органами государственного пожарного надзора будут проводиться с применением риск-ориентированного подхода.

Законопроектом обеспечивается возможность проведения проверок соблюдения требований пожарной безопасности без предварительного уведомления правообладателей объектов защиты. Указанные обстоятельства связаны с тем, что установленный в настоящее время порядок уведомления юридических лиц и индивидуальных предпринимателей позволяет правообладателям объектов защиты до начала проверки временно (на период проверки) устранить нарушения режимного характера, что не позволяет

объективно определить наличие потенциальной угрозы жизни и здоровью людей.

Одновременно, предусматривается возможность проведения плановых (рейдовых) осмотров (обследований) общественных зданий и мест массового пребывания людей в рамках мероприятий по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа надзора (контроля) с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

С целью осуществления контроля за качеством проектирования систем противопожарной защиты объектов вводится лицензирование деятельности по проектированию средств обеспечения пожарной безопасности.

В настоящее время работы по подготовке проектов мероприятий по обеспечению пожарной безопасности требуют получение допуска саморегулируемой организации в области архитектурно-строительного проектирования.

Вместе с тем, требования к организациям и специалистам, выполняющим проектные работы по системам противопожарной защиты (система автоматического пожаротушения, пожарной сигнализации, оповещения людей при пожаре, противодымной вентиляции) не установлены.

Также, Законопроектом усиливается ответственность за нарушение лицензионных требований в области пожарной безопасности.

Указанные меры позволят должностным лицам лицензирующего органа МЧС России при проведении плановых и внеплановых проверок объектов защиты приостанавливать деятельность лицензиата в целях пресечения грубых нарушений, допущенных при проектировании, монтаже, ремонте и обслуживании средств обеспечения пожарной безопасности.

Кроме того, Законопроектом вносятся изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», которые предусматривают утверждение типовых дополнительных профессиональных программ в области обучения мерам пожарной безопасности федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности.

В отношении общественных зданий, для которых законодательством Российской Федерации предусмотрена экспертиза проектной документации, предусматривается участие органов государственного пожарного надзора в процедуре проведения ее экспертизы на соответствие требованиям пожарной безопасности, а также в выдаче разрешения на строительство и на ввод объекта защиты в эксплуатацию.

Введение указанных мер связано с тем, что в период эксплуатации объектов защиты часто отсутствует техническая возможность устранения нарушений требований пожарной безопасности капитального характера, допущенных еще на этапе их проектирования и принятия в эксплуатацию.

Данные меры с положительной стороны зарекомендовали себя при организации соответствующей работы органами государственного пожарного надзора на объектах проведения международных спортивных мероприятий (XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в

г. Сочи, чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, XXIX всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске).

Реализация предлагаемых инициатив позволит существенно повысить безопасность людей, а также снизить риски и угрозы возникновения крупных пожаров.

Принятие Законопроекта будет способствовать повышению эффективности федерального государственного пожарного надзора за счет концентрации в едином надзорном органе МЧС России контрольных функций на всех этапах функционирования организаций и объектов защиты.

Реализация законопроекта не потребует изменений расходной части федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и внебюджетных государственных фондов.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе от 24 мая 2014 года, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

На рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации аналогичных законопроектов не имеется.

***Анализ действующей нормативной правовой базы
Российской Федерации в области обеспечения пожарной безопасности
торгово-развлекательных комплексов**

Указом Президента Российской Федерации от 01.01.2018 № 2 утверждены и реализуются Основы государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года¹.

На территории Российской Федерации функционирует система обеспечения пожарной безопасности, являющаяся совокупностью 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 функционировании системы обеспечения пожарной безопасности задействованы федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, а также граждане.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики в области пожарной безопасности, а также по нормативно-правовому регулированию, надзору и контролю в указанной области².

На территории Российской Федерации в целях обеспечения пожарной безопасности реализуется государственная программа Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»³.

На каждом уровне с учетом разграничения предметов ведения и полномочий органами государственной власти и органами местного самоуправления принимаются законодательные и различные подзаконные акты.

На федеральном уровне основу законодательства Российской Федерации в области обеспечения пожарной безопасности составляет Федеральный закон «О пожарной безопасности»⁴ (далее – Закон 69-ФЗ), который закрепляет организационно-правовые основы противопожарной защиты, формирует систему обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, а также основные правовые и общественные институты в указанной сфере.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 01.01.2018 № 2 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области пожарной безопасности на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 2. – ст. 411.

² Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 (ред. от 26.10.2017) «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 28. – ст. 2882.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 300 (ред. от 31.03.2017) «О государственной программе Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18 (часть I). – ст. 2149.

⁴ Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 35. – ст. 3649.

К нормативным правовым актам Российской Федерации по пожарной безопасности относятся технические регламенты, принятые в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании»⁵, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие обязательные для исполнения требования пожарной безопасности.

Основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности, общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции), в том числе к зданиям и сооружениям, производственным объектам, пожарно-технической продукции и продукции общего назначения установлены Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности⁶ (далее – Технический регламент).

Технический регламент разработан в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании» и устанавливает обязательные для исполнения требования пожарной безопасности на всех этапах жизненного цикла объектов защиты.

В соответствии со статьей 5 Технического регламента каждый объект защиты должен иметь систему обеспечения пожарной безопасности, целью которой является предотвращение пожара, обеспечение безопасности людей и защита имущества при пожаре.

Данная система объекта защиты должна включать в себя систему предотвращения пожара, систему противопожарной защиты, комплекс организационно-технических мероприятий по обеспечению пожарной безопасности.

Также Техническим регламентом установлены условия соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности.

В соответствии со статьей 6 Технического регламента пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной при выполнении одного из следующих условий:

1) в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных Техническим регламентом;

2) в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами, принятыми в соответствии с Федеральным законом «О техническом регулировании», и нормативными документами по пожарной безопасности.

К нормативным документам по пожарной безопасности⁷ относятся национальные стандарты, своды правил, содержащие требования пожарной

⁵ Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О техническом регулировании» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 52 (ч. 1). – ст. 5140.

⁶ Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 30 (ч. 1). – ст. 3579.

⁷ Приказ Росстандарта от 16.04.2014 № 474 «Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» // Вестник Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. – 2014. – № 5;

безопасности, а также иные документы, содержащие требования пожарной безопасности, применение которых на добровольной основе обеспечивает соблюдение требований Технического регламента.

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 регламентированы Правилами противопожарного режима в Российской Федерации⁸.

Основными требованиями пожарной безопасности, которые предъявляются к торгово-развлекательным комплексам являются:

- устройство необходимого количества и требуемой ширины эвакуационных путей и выходов;
- наличие автоматической установки пожаротушения;
- наличие автоматической пожарной сигнализации, а также системы оповещения и управления эвакуации людей речевого типа;
- наличие системы противодымной вентиляции в коридорах, торговых залах, залах кинотеатров;
- наличие наружного и внутреннего противопожарного водоснабжения;
- устройство подъездов, проездов для пожарной техники;
- время прибытия первого пожарно-спасательного подразделения не должно превышать 10 минут;
- обеспечение здания первичными средствами пожаротушения (расстояние от возможного очага пожара до места размещения огнетушителя не должно превышать 20 метров);
- обеспечение обслуживающего персонала средствами индивидуальной защиты органов дыхания и зрения;
- организация обучения лиц мерам пожарной безопасности;
- размещение на видных местах планов эвакуации и указателей направления движения людей;
- разработка инструкции о порядке действий обслуживающего персонала на случай возникновения пожара.

Федеральный государственный пожарный надзор, за исключением федерального государственного пожарного надзора, осуществляемого на объектах обороны и на иных объектах специального назначения, на которых осуществляют деятельность федеральные органы исполнительной власти в сфере обороны, войск национальной гвардии Российской Федерации, внутренних дел, государственной охраны, внешней разведки, мобилизационной подготовки и мобилизации, а также в лесах, на опасных производственных объектах ведения подземных горных работ,

⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.03.2009 № 304-р (ред. от 11.06.2015) «Об утверждении перечня национальных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и осуществления оценки соответствия» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 11. – ст. 1363.

⁸ Постановление Правительства РФ от 25.04.2012 № 390 (ред. от 30.12.2017) «О противопожарном режиме» (вместе с «Правилами противопожарного режима в Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 11. – ст. 1363.

при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения, осуществляется должностными лицами органов государственного пожарного надзора, находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности, и в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках переданных полномочий федеральных органов исполнительной власти по осуществлению федерального государственного пожарного надзора в случае передачи указанных полномочий в соответствии со статьей 16.1 Закона 69-ФЗ.

В случае, если при строительстве или 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 о градостроительной деятельности.

Базовым законодательным актом Российской Федерации, регулирующим общественные отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора) является Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»⁹ (далее – Закон 294-ФЗ).

Закон 294-ФЗ устанавливает:

«1) порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

2) порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;

3) права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;

4) права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов».

Кроме того, законом определены принципы защиты прав проверяемых лиц, среди которых следует отметить презумпцию их добросовестности, открытость и доступность нормативных правовых актов, устанавливающих требования безопасности, а также проведение проверок в соответствии с установленными полномочиями надзорных органов.

Особенности организации и проведения проверок для отдельных видов контрольных и надзорных органов предусмотрены иными федеральными

⁹ Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 27.11.2017) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – ст. 6249.

законами.

В области пожарной безопасности такие особенности организации и проведения проверок, включающие применение риск-ориентированного подхода, в том числе с учетом результатов независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) установлены статьей 6.1 Закона 69-ФЗ.

Реализуемая система профилактики пожаров и их последствий на протяжении последних шести лет обеспечивает позитивную динамику.

Количество пожаров сокращено на 18,7% (2012 г. – 162 919, 2017 г. – 132 406), число погибших на пожарах – снижено на 33,2% (2012 г. – 11 652, 2017г. – 7 782).

Одновременно, анализ случаев крупных пожаров, произошедших на объектах с массовым пребыванием людей, показал на ряд системных проблем в сфере обеспечения пожарной безопасности.

Справочно: Данные о крупных пожарах на объектах торговли:

11.03.2015, г. Казань, ТЦ «Адмирал», погибло 19 человек, пострадало свыше 70 человек;

08.10.2017, Московская область, ТЦ «Синдика», пострадало 3 человека, эвакуировано более 3 тыс. человек. Площадь пожара превысила 55 тыс. кв. м;

10.07.2017, г. Москва, ТЦ «РИО», пострадало 18 человек, эвакуировано более 3 тыс. человек. Площадь пожара превысила 1 тыс. кв. м;

09.10.2017, г. Ростов-на-Дону, рынок «Восточный», площадь пожара 6 тыс. кв. м, погибших и пострадавших нет.

25.03.2018, г. Кемерово, ТРЦ «Зимняя Вишня», погибло 64 человека, пострадали 140 человек.

В целях наведения порядка в указанной сфере МЧС России с 28 марта т.г. реализуются соответствующие поручения Правительства Российской Федерации (от 28.03.2018 № ДМ-П4-1776).

Первое. Осуществляются масштабные внеплановые проверки торгово-развлекательных центров, крупных кинотеатров и других объектов с массовым пребыванием людей.

Справочно: Проверками охвачено свыше 84 тыс. объектов, в том числе: свыше 10,5 тыс. торгово-развлекательных центров, более 4,5 тыс. – досуговых детских организаций, свыше 20 тыс. – объектов культуры и спорта, более 2,5 тыс. – крупных кинотеатров, свыше 45 тыс. иных объекты с массовым пребыванием людей, отнесенных постановлением Правительства РФ от 12.04.2012 № 290 к значительной категории риска.

На текущий момент проверено свыше 38 тыс. зданий.

К сожалению, на 19 тыс. объектах (50% от проверенных) выявлено более 140 тыс. нарушений противопожарных требований.

На момент проверки на 10,5 тыс. зданий установлены факты неудовлетворительного состояния эвакуационных путей и выходов.

Более 7 тыс. объектов эксплуатировались с неисправными системами автоматической противопожарной защиты – пожарной сигнализацией, системой оповещения, автоматического пожаротушения и противодымной вентиляции.

Свыше 4 тыс. объектов не были укомплектованы в полном объеме первичными средствами пожаротушения, а их персонал не проходил должного обучения мерам безопасности и порядку действий при пожаре.

В целях пресечения правонарушений приняты необходимые меры принуждения, как в форме предупреждений, так и в форме административных штрафов (к ответственности привлечено 1,8 тыс. должностных и 363 юридических лица).

В суды для принятия решения о приостановлении эксплуатации направлено 111 материалов (Ульяновская область – 27, Красноярский край – 21, Тульская область – 10, Ростовская область – 9, Тверская область – 9, Республика Татарстан – 8, Нижегородская область – 6, Брянская область – 5, Удмуртская Республика – 4, Курганская область – 3, Волгоградская область – 2, Пензенская область – 2, Костромская область – 1, Московская область – 1 и Омская область – 1, г. Москва – 1).

Приостановлена деятельность 40 зданий, детских игровых зон и кинозалов (Ставропольский край – 8, Тульская область – 5, Волгоградская – 5, Красноярский край – 5, Тверская область – 5, Ульяновская область – 4, Ростовская область – 3, Брянская область – 3, Костромская область – 1, г. Москва – 1).

По результатам проведенной работы в оперативном порядке устранено более 20 тыс. нарушений.

По иным нарушениям выданы предписания. Организован контроль за их устранением.

Второе. Установлено, что системные недочеты обусловлены разобщенной системой государственного контроля за обеспечением пожарной безопасности при проектировании, строительстве и эксплуатации зданий.

В частности, свыше 460 проверенных торгово-развлекательных центров переоборудованы из зданий производственного и складского назначения.

Строительство и реконструкция 152 объектов в нарушение законодательства Российской Федерации осуществлялась без разработанных и согласованных с МЧС России специальных технических условий, отражающих специфику противопожарной защиты уникальных объектов.

Ситуация усугубляется наличием фактов эксплуатации подобных зданий без соответствующего разрешения. В ходе проверок установлено 400 таких объектов. Вывод: существующая система строительного контроля не эффективна.

Как следствие, 295 подобных зданий имеют нарушения, устранение которых требует значительных материальных затрат и возможно только при их реконструкции.

Одновременно основными причинами невозможности законного проведения проверок на этапе эксплуатации становятся случаи дробления крупного бизнеса на псевдо микро и малые предприятия в целях перехода на упрощенные системы налогообложения, уменьшения налоговых баз и ухода «из-под надзора» в порядке предоставленных «надзорных каникул».

С учетом проведенного анализа предлагаются следующие системные меры совершенствования нормативно-правовой базы в области пожарной безопасности:

1. Установить осуществление надзорных мероприятий органами федерального пожарного надзора в отношении не организаций (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), а объектов защиты – конкретных зданий и сооружений вне зависимости от количества эксплуатирующих его лиц и их статуса.

2. Обеспечить возможность проведения соответствующих проверок без предварительного уведомления их правообладателей.

3. Предусмотреть возможность проведения в зданиях с массовым пребыванием людей профилактических рейдов без взаимодействия должностных лиц надзорных органов с их правообладателями.

4. Установить обязанность проведения ежеквартальных практических противопожарных тренировок на объектах указанной категории с участием сотрудников МЧС России.

5. Законодательно обеспечить участие надзорных органов МЧС России в процедуре проведения экспертизы проектной документации на соответствие требованиям пожарной безопасности, а также в выдаче разрешения на строительство и ввод объектов в эксплуатацию в отношении вышеуказанных зданий.

6. Ввести лицензирование деятельности по проектированию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений. При этом наделить МЧС России полномочиями по административному приостановлению деятельности юридического лица при выявлении грубых нарушений лицензионных требований и условий.

Комплекс предложенных мер позволит обеспечить уменьшение количества пожаров и потерь от них на объектах с массовым пребыванием людей, снизить затраты бюджетов всех уровней на ликвидацию их последствий.

МЧС России

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности»

Принятие постановления Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О пожарной безопасности» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности» не потребует дополнительных затрат из федерального бюджета.

Реализация предлагаемого МЧС России решения осуществляется в пределах ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете и бюджетах субъектов Российской Федерации на руководство и управление в сфере установленных функций.