Аспекты административной ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления за нарушения требований пожарной безопасности

Тяжелков Владимир Викторович
Слушатель АГПС МЧС России, Россия, г. Москва
E-mail: tyazhelkov72@mail.ru

Научный руководитель: Вотченко Ирина Артуровна
к.ю.н., профессор, Кафедра кадрового,
правового и психологического обеспечения АГПС МЧС России,
Россия, г. Москва

Определенные правовые рамки, создаваемые государством в виде контроля за реализацией полномочий в решении вопросов местного значения конкретной территории, и, в частности, обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения, предполагают реализацию механизма привлечения к ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления за нарушения требований пожарной безопасности.

Органы местного самоуправления, будучи в соответствии со статьей 3 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее – ФЗ-69) одним из основных элементов системы обеспечения пожарной безопасности, «принимают участие в обеспечении пожарной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации» [2].

Статьей 6 Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее – ФЗ-123) определено, что «пожарная безопасность городских и сельских поселений, городских округов и закрытых административно-территориальных образований обеспечивается в рамках реализации мер пожарной безопасности соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления в соответствии со статьей 63 настоящего Федерального закона» [4].

Как показывает практика, наиболее выраженное участие в реализации функций системы обеспечения пожарной безопасности принимают местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), глава муниципального образования, в меньшей степени - представительный орган муниципального образования и иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления

В соответствии со статьей 38 ФЗ-69 «ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут:

· собственники имущества;

· руководители федеральных органов исполнительной власти;

· руководители органов местного самоуправления;

· лица, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом, в том числе руководители организаций;

· лица, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности;

· должностные лица в пределах их компетенции» [2].

Учитывая вышеизложенное, субъектами административной ответственности за нарушения требований пожарной безопасности могут быть как органы местного самоуправления, будучи в силу положений статей 6 и 63 ФЗ-123 ответственными за обеспечение пожарной безопасности, так и должностные лица местного самоуправления, в компетенцию которых входит осуществление руководства органам местного самоуправления, распоряжения муниципальным имуществом и реализация мероприятий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения.

При этом, исполнительно-распорядительный и представительный органы местного самоуправления могут подлежать административной ответственности как юридические лица (при наличии соответствующего статуса).

Статьей 20.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) предусмотрены различные виды административных наказаний за нарушение требований пожарной безопасности [1], в том числе и в виде штрафов, применение которых нередко создает проблемы в сфере осуществления муниципального управления, оборачивается длительными судебными спорами, а сами штрафные санкции, наложенные на юридических лиц, в значительной степени обременяют бюджеты муниципальных образований и в большинстве случаев провоцируют у административных и фискальных органов серьезные сложности с их взысканием.

Механизм привлечения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления к административной ответственности за нарушения требований пожарной безопасности в текущем периоде имеет ряд существенных недостатков.

Статьей 72 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - ФЗ-131) определено, что «ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий» [3].

В случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, может наступить конституционно-правовая ответственность: представительный орган местного самоуправления может быть распущен, а должностное лицо местного самоуправления - отрешено от должности.

Также ответственность перед государством наступает в таких ситуациях, когда должностные лица или органы местного самоуправления не исполняют отдельные государственные полномочия, либо полномочия имеют ненадлежащее исполнение.

В соответствии с текстом преамбулы ФЗ-69 «обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства», что, несмотря на отсутствие в главе 10 «Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, контроль и надзор за их деятельностью» ФЗ-131 соответствующих правовых принципов, позволяет сделать вывод о том, административная ответственность вышеуказанных органов и лиц за нарушения требований пожарной безопасности является одной из форм их юридической ответственности перед государством.

Таким образом, нарушение требований пожарной безопасности в виде невыполнения

требования пожарной безопасности, изложенного в федеральном законе ФЗ-123, должно влечь либо конституционно-правовую, либо административную ответственность.

Это обстоятельство ставит под сомнение правоспособность должностных лиц органов, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор, объективно и всесторонне рассмотреть административное дело, возбужденное за нарушение требований пожарной безопасности в отношении органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления. В свою очередь суд при вынесении решения может и должен четко определить характер правонарушения и применить соответствующую форму ответственности: конституционно-правовую либо административную.

Указанная в статье 72 ФЗ-131 правовая норма, определяющая исключительную компетенцию только судебного органа устанавливать ответственность данных субъектов, закреплена как руководство к действию в указании МЧС России от 15.02.2013 № 43-782-19, согласно которому надзорным органам МЧС России предписывается материалы по рассмотрению вопроса о привлечении к административной ответственности органов местного самоуправления на основании статьи 72 ФЗ-131 направлять в судебные органы. [5].

Между тем, рассмотрение административных дел по составам правонарушений, предусмотренным статьей 20.4 КоАП РФ, подведомственно в соответствии со статьей 23.34 КоАП РФ должностным лицам органов, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор [1]. При этом КоАП РФ не содержит правовых оснований для рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, возбужденных должностными лицами органов, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор, в отношении органов местного самоуправления и их должностных лиц за нарушения требований пожарной безопасности, первично выявленные в ходе проверок.

На основании изложенного, считаем необходимым предложить внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, выделяющие органы местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в категорию специальных субъектов административного права и определяющие специальный исключительно судебный порядок рассмотрения дел в отношении данных субъектов.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О пожарной безопасности [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 22 июля 2008 г. N 123-ФЗ (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Пучков В.А. Указание МЧС России. Письмо от 15.02.2013 №43-682-19 [Электронное письмо] : info@mchs.gov.ru (отправлено 15.02.2013).