

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Е.В. Рогова,

доцент кафедры пожарно-технической
экспертизы ФГОУ ВПО ВСИ МВД РФ,
канд. юрид. наук, доц.

В статье рассматриваются актуальные вопросы применения административного законодательства за совершение правонарушений в области пожарной безопасности. Характеризуются административные наказания, предусмотренные за совершение данных правонарушений.

In the article the pressing questions of application of administrative legislation are examined for the feasance of offences in area of fire safety. Administrative punishments, foreseen for the feasance of these offences, are characterized.*

В настоящее время расширился круг составов административных правонарушений в сфере пожарной безопасности. Административные правонарушения в области пожарной безопасности остаются довольно распространенными правонарушениями на объектах производственного, социально-культурного, бытового и иного назначения всех форм собственности. Как показывает изучение практики, деятельность должностных лиц органов государственного пожарного надзора, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях в области пожарной безопасности и налагать административные взыскания за их совершение, с организационно-правовой стороны характеризуется рядом очевидных существенных недостатков. Множество проблем порождает и несовершенство административного законодательства, связанных с осуществлением административного производства. Как представляется, следует согласиться с авторами, отмечающими, что до сих пор проблема административного процесса не получила своего решения. В настоящее время многие его институты находятся в сфере фрагментарного правового регулирования. На страницах юридической литературы можно встретить проекты российского административно-процессуального кодекса¹ и дискуссии по поводу кодификации административно-процессуального законодательства².

* Rogova E. V. Problems of application of administrative punishments for feasance of offences in area of fire safety.

Вместе с тем следует отметить, что с каждым годом увеличивается количество протоколов об административных правонарушениях в области пожарной безопасности, составляемых инспекторами государственного пожарного надзора в Иркутской области. Так, с 2005 г. количество протоколов возросло почти в два раза (см. рис. 1).

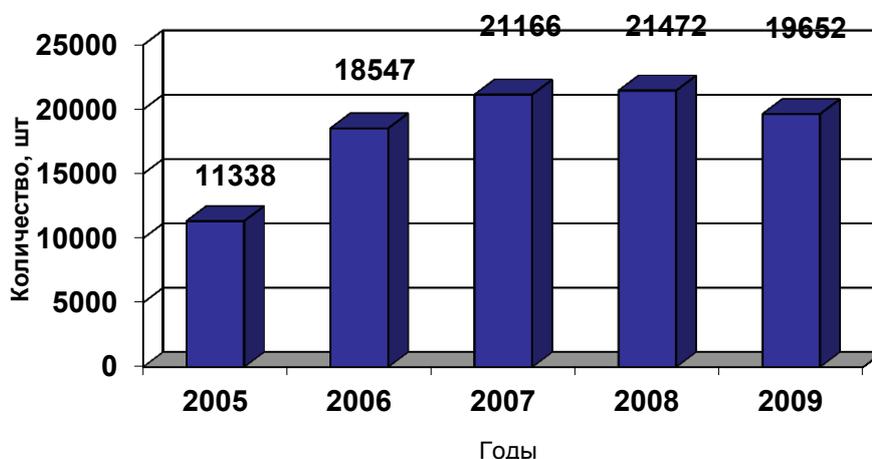


Рис. 1. Количество протоколов об административных правонарушениях в области пожарной безопасности по Иркутской области

За правонарушения в области пожарной безопасности инспектора государственного пожарного надзора имеют право назначать административные наказания в виде предупреждения, штрафа. Кроме того, за правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ, применяется наказание в виде административного приостановления деятельности. Назначение данного вида наказания входит в компетенцию судей.

За нарушение требований пожарной безопасности (ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ) сумма штрафа на граждан составляет от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц – от одной тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч рублей до двадцати тысяч.

Административное приостановление деятельности (ст. 3.12 КоАП РФ) заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий и сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни и здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды и т.д. Следует отметить, что этот вид наказания назначается судьей только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания. Данный вид наказания устанавливается на срок до девяноста суток. Судья на основании ходатайства лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования

юридического лица, или юридического лица досрочно прекращает исполнение административного наказания в виде административного приостановления деятельности, если будет установлено, что устранены обстоятельства, указанные в ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ, послужившие основанием для назначения данного административного наказания.

Данный вид наказания был введен федеральным законом [от 9 мая 2005 г. № 45-ФЗ](#) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации». В связи с этим практику применения этого наказания можно проанализировать, начиная с 2006 г.

Анализируя практику применения административного наказания в виде предупреждения, следует отметить, что в качестве приоритетного направления в работе при производстве по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности было выбрано снижение количества административных наказаний в виде предупреждения. Как представляется, это связано с тем, что данная мера является более предупредительной, нежели карательной, а также более мягкой мерой административного наказания. В связи с этим она не так эффективна, как штрафные санкции на фоне возрастающего количества административных правонарушений в области пожарной безопасности. Хотя полностью от ее применения отказываться не стоит, так как с учетом личности виновного, его имущественного положения, характера совершенного правонарушения она имеет предупредительное воздействие.

Одной из актуальных проблем является исполнение постановлений о наложении административного наказания в виде штрафа. В Сибирском федеральном округе этот показатель составляет 79,8 %. В Иркутской области – 69,3 %.

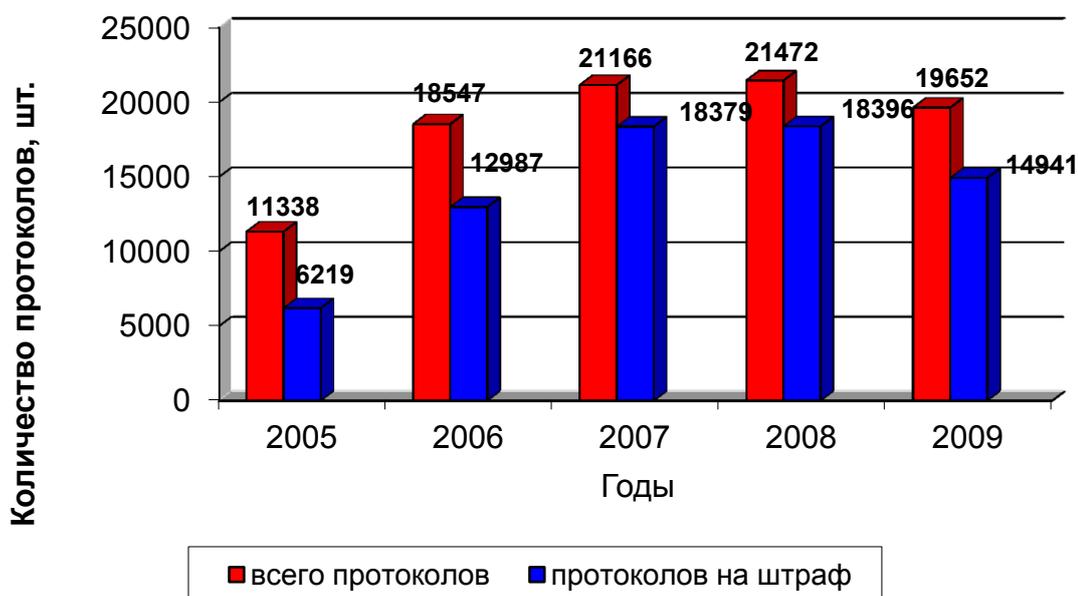


Рис. 2. Соотношение количества протоколов об административных правонарушениях в области пожарной безопасности и постановлений о наложении административного наказания в виде штрафа в Иркутской области

Ежегодно количество постановлений о наложении административного наказания в виде штрафа возрастает, что является следствием увеличения количества протоколов об административных правонарушениях (см. рис. 2). Некоторое снижение наблюдается в 2009 г., так как произошло уменьшение количества протоколов об административных правонарушениях в области пожарной безопасности (в сравнении с 2008 г. количество протоколов сократилось на 8,4 %), что связано со снижением количества проведенных мероприятий по надзору.

Таким образом, существует проблема, связанная с исполнением постановлений о наложении административного наказания в виде штрафа. При решении данной проблемы инспектора государственного пожарного надзора сотрудничают с территориальными подразделениями Федеральной службы судебных приставов. Постановления направляются для принудительного взыскания штрафов. Кроме того, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за неуплату штрафа в ч. 1 ст. 20.25 (Неуплата штрафа).

Обращаясь к следующему виду административного наказания в виде административного приостановления деятельности, следует отметить, что актуальность рассмотрения вопросов, связанных с его применением, не вызывает сомнения. Во-первых, как уже было указано, это сравнительно новый вид административного наказания. Во-вторых, в связи с этим отсутствует четкий механизм его реализации на практике. Кроме того, в отношении данного вида наказания установлено правило, не имеющее аналогов в административном законодательстве, заключающееся в досрочном прекращении исполнения данного наказания, если будет установлено, что устранены обстоятельства, послужившие основанием для его назначения (ч. 3 ст. 3.12, ч. 3, 4 ст. 32.12 КоАП РФ)³.

Вместе с тем следует отметить, что увеличилось количество материалов, переданных в суд для принятия решения о применении административного приостановления деятельности. Так, в 2006 г. было передано 238 материалов, а в 2009 г. – 409 (см. рис. 3).

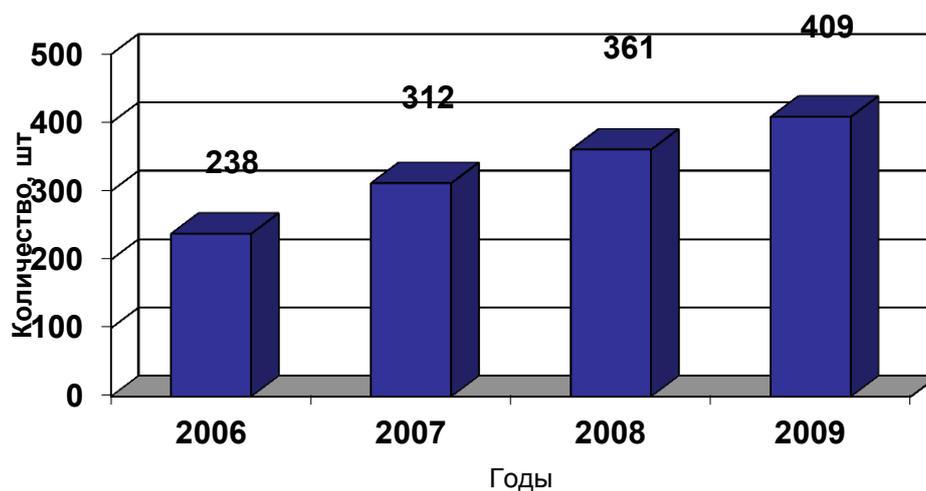


Рис. 3.

Количество материалов, направленных в суд для принятия
Решения об административном приостановлении деятельности
в Иркутской области

По результатам рассмотрения поступивших в суд материалов в 2009 г. в Иркутской области судьями были приняты следующие решения:

- административное приостановление деятельности – 155 (38 %);
- административный штраф – 69 (17 %);
- предупреждение – 46 (11 %);
- прекращено дел – 37 (9 %).

По остальным материалам решений принято не было.

На основании приведенных данных следует отметить, что лишь в 38 % случаев в 2009 г. судьями было принято положительное решение об административном приостановлении деятельности (в 2006 г. этот показатель составлял 21 %). Судами не принимается во внимание то обстоятельство, что назначить административное наказание в виде предупреждения или штрафа полномочны и должностные лица государственного пожарного надзора.

Таким образом, необходимо отметить, что одним из самых важных обстоятельств, препятствующих применению решений об административном приостановлении деятельности, является отсутствие закрепленного на законодательном уровне понятия опасности для жизни и здоровья людей и конкретных критериев, позволяющих судьям принимать правильные и обоснованные решения при рассмотрении данных административных дел.

Следует отметить и то, что органы государственного пожарного надзора имеют реальную возможность привлечения по наиболее сложным делам специалистов, а также назначать экспертизу. Для доказательства реальности угрозы жизни и (или) здоровью людей необходимо заключение специалистов. В противном случае наличие реальной угрозы жизни и здоровью людей, по мнению суда, носит предположительный характер. Необходимы экспертные исследования, которые должны назначаться не только на стадии подготовки дела к рассмотрению в суде, но и на самой стадии рассмотрения дела судом. При подготовке документов в суд необходимо комплектовать фото-, видеоматериалы, фиксирующие

имеющиеся нарушения требований пожарной безопасности, при необходимости привлекая узких специалистов. Только при использовании комплексного подхода при собирании доказательств угрозы жизни и здоровью будут достигаться поставленные цели по приостановлению работы тех объектов, деятельность которых реально представляет угрозу жизни.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Масленников М.Я. Российский административно-процессуальный кодекс: проект // Вестник Евразийской академии административных наук. 2008. № 4. С. 11-84.

² См., напр., Гречкина О.В. Еще раз об административном процессе // Там же. С. 85-98.

³ См.: Егоров А.Н., Рогова Е.В. Практика применения судами административного наказания в виде административного приостановления деятельности // Там же. 2007. № 2. С. 65.