

О нормативном регулировании круга лиц, привлекаемых к ответственности по ст. 219 Уголовного кодекса РФ

About the legal regulation of the circle of persons brought to justice under Article 219 of the Criminal Code of the Russian Federation

Таланов Н.А.

заместитель начальника управления – начальник отдела административной практики и дознания управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС России по г. Санкт-Петербургу, Санкт-Петербург, Россия,
e-mail: 9112245069@mail.ru

Talanov N.A.

Deputy Head of the Department – Head of the Department of Administrative Practice and Inquiry of the Department of Supervision and Preventive Work of the Main Directorate of the Ministry of Emergency Situations of Russia in St. Petersburg
e-mail: 9112245069@mail.ru

Зорина Е.А.

канд. юрид. наук, доцент, начальник кафедры трудового права ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева
e-mail: zorina_lena@mail.ru

Zorina E.A.

Candidate of law, Associate Professor, Head of the Department of Labor Law of St. Petersburg University of State Fire Service of EMERCOM of Russia named after the Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev
e-mail: zorina_lena@mail.ru

Вахмистрова С.И.

канд. ист. наук, доцент, доцент кафедры трудового права ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева
e-mail: ven_sv@mail.ru

Vakhmistrova S.I.

Candidate of history, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Labor Law of St. Petersburg University of State Fire Service of EMERCOM of Russia named after the Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev
e-mail: ven_sv@mail.ru

Логинова О.С.

Начальник отдела планирования учебного процесса Учебно-методического центра ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский университет Государственной

противопожарной службы МЧС России имени Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева
e-mail: ol.su__89@mail.ru

Loginova O.S.

Head of the Educational Process Planning Department of the Educational and Methodological Center of St. Petersburg University of State Fire Service of EMERCOM of Russia named after the Hero of the Russian Federation, Army General E.N. Zinichev
e-mail: ol.su__89@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена исследованию одной из актуальных проблем уголовного права, которая порождена несогласованностью законодательства, регулирующего ответственность за нарушение требований пожарной безопасности. Актуальность проведенного исследования в главном определяется стремлением авторов гармонизировать и упростить понимание нормативно установленного круга лиц, на которых возложена обязанность соблюдать требования пожарной безопасности. В этих целях детально проанализировано действующее законодательство и актуальная правоприменительная практика, что позволяет сделать научно обоснованные выводы как эмпирического, так и логического характера в части, касающейся уточнения круга субъектов состава преступления, предусмотренного ст. 219 Уголовного кодекса РФ. Авторы формулируют конкретные предложения, адресованные высшей судебной инстанции.

Ключевые слова: субъект преступления, требования пожарной безопасности, обучение в области пожарной безопасности, противопожарный инструктаж, собственник имущества.

Abstract

The article is devoted to the study of one of the urgent problems of criminal law, which is generated by the inconsistency of legislation regulating liability for violation of fire safety requirements. The relevance of the conducted research is mainly determined by the authors' desire to harmonize and simplify the understanding of the normatively established circle of persons who are obliged to comply with fire safety requirements. According to the purpose of the study, the current legislation and current law enforcement practice have been analyzed in detail, which allows us to draw scientifically based conclusions of both empirical and logical nature in terms of clarifying the range of subjects of the corpus delicti provided for in Article 219 of the Criminal Code of the Russian Federation. The authors formulate specific proposals addressed to the highest court.

Keywords: subject of crime; fire safety requirements; fire safety training; firesafety instruction; property owner.

Ключевым признаком субъекта исследуемого состава преступления является возложенная на лицо обязанность соблюдать требования пожарной безопасности. Данные требования содержатся в разнообразных нормативных правовых актах, исходящих от компетентных органов и регламентирующих обеспечение пожарной безопасности в различных сферах деятельности.

Анализ законодательной базы РФ позволяет сделать вывод, что в самом нормативном регулировании к лицам, в чью обязанность входит соблюдение противопожарных требований, содержится определенная правовая коллизия.

Так, уголовная ответственность по ст. 219 УК РФ наступает в случае нарушения требований пожарной безопасности лицом, на которое возложена обязанность по соблюдению данных требований. Перечень лиц, на которых такая обязанность возлагается, прописан в ст. 38 Федерального закона «О пожарной безопасности» [1] и охватывает разнообразный круг субъектов. Законодатель объединил в данную категорию лиц, как наделённых властными (должностными) полномочиями, так и не обладающих таковыми (собственники или арендаторы имущества). Такой широкий охват возможных правонарушителей вызывает в теории и на практике серьезные дискуссии. Кроме того, правовые и технические трудности установления всех обстоятельств дела и выявления виновных еще больше усложняют ситуацию.

Подтверждением тому и судебная статистика: по данному составу количество осужденных невелико (табл. 1).

Таблица 1

Количество лиц, осужденных по ст. 219 УК РФ*

	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Ст. 219 ч.1	2	3	2	0
Ст. 219 ч. 2	7	8	4	7
Ст. 219 ч. 3	7	8	7	4

**Примечание:* составлено по данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ

Ст. 38 ФЗ «О пожарной безопасности» относит к числу ответственных лиц собственников имущества, руководителей органов публичной власти, руководителей организаций, должностных лиц. В соответствии с п. 3 Правил противопожарного режима в Российской Федерации «лица допускаются к работе на объекте защиты только после прохождения обучения мерам пожарной безопасности» [2] по программам противопожарного инструктажа или программам дополнительного профессионального образования. Следовательно, законодательством четко определено важное требование – пройти специальное обучение лицами, на которых возлагается обязанность соблюдать противопожарные требования.

В отношении руководителей государственных и муниципальных органов, руководителей организаций и должностных лиц реализация данного требования не вызывает затруднений. Так, в соответствии с Приказом МЧС России от 18 ноября 2021 г. № 806 «ответственность за организацию и своевременность обучения лиц, осуществляющих трудовую или служебную деятельность в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях, юридических лицах мерам пожарной безопасности по программам противопожарного инструктажа несет руководитель организации» [3]. Данным приказом достаточно подробно регламентированы организационно-административные аспекты проведения такого обучения, прописаны виды и сроки проведения различных видов обучения и инструктажей, определены критерии оценки знаний требований пожарной безопасности. МЧС России разработаны также «Методические рекомендации по организации обучения руководителей и работников организаций. Противопожарный инструктаж и пожарно-технический минимум», в которых предлагаются учебные программы обучения в области пожарной безопасности, а также пожарно-технический минимум для руководителей организаций и лиц, ответственных за пожарную безопасность.

Исходя из требований указанных документов, все руководители государственных и муниципальных органов, руководители организаций обязаны

проходить соответствующее обучение в области пожарной безопасности. По окончании обучения выдаются удостоверения, подтверждающие обучение ответственного за пожарную безопасность сотрудника объекта пожарнотехническому минимуму.

Кроме того, в соответствии со ст. 38 ФЗ «О пожарной безопасности» и п. 4 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, руководители могут назначить ответственными за обеспечение пожарной безопасности лиц, характер работы которых или должностные полномочия предполагают обязанность обеспечивать указанные требования.

В современной специальной научной периодике отмечается, что назначить ответственными за соблюдение требований пожарной безопасности руководитель может не любых работников, а лишь тех, в сферу компетенции которых «должны входить организация и руководство производственной деятельностью таким образом, чтобы исключить опасность пожара» [4]. В то же время П.С. Лиснов указывает, что наделение специалистов и служащих, не относящихся к управленческому аппарату, соответствующими полномочиями даже посредством локальных нормативных актов не должно являться основанием для привлечения их к уголовной ответственности по ст. 219 УК РФ [5]. Высказанная позиция является спорной, так как не только лица, относящиеся к управленческому аппарату, могут быть назначены ответственными за соблюдение правил пожарной безопасности. Законодательство указывает как на должностные полномочия, так и на характер выполняемых работ, дающий основание назначить лицо ответственным за обеспечение пожарной безопасности.

Указанная позиция отражается в ряде научных источников. Так, А.Н. Гув отмечает, что субъектом преступления, предусмотренного ст. 219 УК РФ, могут быть «рядовые работники индивидуальных предпринимателей и организаций, которые в силу выполняемых трудовых функций обязаны соблюдать упомянутые правила (сварщики, кочегары и т.п.)» [6, с.206]. Данные лица также должны пройти специальное обучение. В случае, если такое обучение не осуществлялось, руководитель сам несет ответственность за нарушение требований пожарной безопасности.

Следовательно, для того, чтобы признать лицо виновным в совершении преступления, ответственность за которое наступает по ст. 219 УК РФ, необходимо соблюсти несколько условий. Во-первых, лицо должно пройти специальное обучение в области пожарной безопасности; и, во-вторых, лицо должно быть правомерно официально назначено ответственным за обеспечение пожарной безопасности, либо нести такую ответственность в силу своего статуса (руководитель государственного или муниципального органа, руководитель организации). В случае, если такая обязанность специальным распоряжением на указанное лицо не возлагалась, то виновный несет ответственность за должностное преступление или неосторожное преступление против личности или против собственности [7, с. 258].

Сложнее обстоят дела с отнесением к числу субъектов состава преступления, предусмотренного ст. 219 УК РФ, иных лиц, перечисленных законодателем в ст. 38 ФЗ «О пожарной безопасности». Например, в отношении собственников имущества встает вопрос, нужно ли толковать данное положение закона ограничительно или все же субъектом состава преступления, предусмотренного ст. 219 УК РФ, может стать собственник любого имущества?

Исходя из судебной практики, фигурантами уголовных дел, возбужденных по ст. 219 УК РФ, становятся преимущественно собственники (арендаторы) зданий, строений, помещений. В случае, когда возгорание происходит по неосторожной вине собственника иного имущества, уголовное дело, при наличии

достаточных оснований, возбуждается по ст. 168 УК РФ, а в случае гибели людей – по ст. 109 УК РФ. Если возгорание произошло вследствие нарушения правил управления или эксплуатации транспортного средства, уголовная ответственность может не наступить вообще [8].

Следовательно, субъектом состава преступления, предусмотренного ст. 219 УК РФ, является собственник не любого имущества, а лишь определенного, в частности, недвижимого. Такое мнение высказывается и в ряде научных публикаций. Например, Н.И. Верченко и О.А. Короткова указывают, что субъектом нарушения правил пожарной безопасности может быть только лицо, достигшее 16 лет, которое «в силу организационно-правовой специфики эксплуатации объекта относится к разряду ответственных лиц, в частности являясь собственником недвижимого имущества» [9, с. 209]. Аналогичная позиция вытекает и из анализа судебных актов [10, 11, 12].

Однако, каким образом проходят соответствующее обучение собственники имущества, по каким критериям оцениваются их знания противопожарных требований, кто должен такое обучение организовать?

Частично ответы на эти вопросы даются в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [13], Федеральном законе «О пожарной безопасности» [1] и Федеральном законе «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» [14]. Например, данными нормативными правовыми актами определяется, что вопросы профилактики пожаров на объектах жилого сектора находятся в компетенции органов местного самоуправления.

Кроме того, МЧС России разработало ряд методических рекомендаций, касающихся обучения населения и организации профилактической деятельности в области пожарной безопасности. К ним, в частности, относятся Методические рекомендации для органов местного самоуправления по обучению населения мерам пожарной безопасности [15], Методические рекомендации по обучению в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности (утв. МЧС России 30.06.2014) и Методика проведения профилактической работы в жилом секторе (утв. МЧС России от 30.03.2020 № 2-4-71-7).

В соответствии с этими документами обучение населения проводится в образовательных учреждениях, на курсах гражданской обороны муниципальных образований, по месту работы, учебы и месту жительства граждан. Противопожарный инструктаж населения также имеют право организовать управляющие организации, товарищества собственников жилья, жилищные кооперативы, садоводческие общества. Проводить его они могут как самостоятельно, так и с привлечением специализированных организаций. К слову, в Санкт-Петербурге до недавнего времени такое обучение населения вменялось в обязанность юридическим лицам, занимающимся вопросами эксплуатации жилищного фонда, однако сейчас эта обязанность отменена [16].

Несмотря на то, что в документах предусматривается обязательность и непрерывность обучения всего населения, основными категориями обучаемых являются учащиеся образовательных учреждений и сотрудники различных организаций. В отношении неработающего населения обучение должно проводиться по месту жительства как составная часть профилактической работы. При этом четко не разработаны механизмы такого обучения, формы контроля за освоением противопожарных требований гражданами. В настоящее время специалистами предлагаются пути повышения грамотности населения в области пожарной безопасности, но они, по некоторым оценкам, чаще носят локальный характер [17].

В такой связи логично поставить вопрос о корректности привлечения к уголовной ответственности собственников имущества из числа граждан, не проходивших официально соответствующее обучение в области противопожарной безопасности. Как указывалось нами выше, в соответствии с требованиями Правил противопожарного режима в Российской Федерации обучение лиц мерам пожарной безопасности должно осуществляться по программам противопожарного инструктажа или программам дополнительного профессионального образования. Следовательно, если такого инструктажа или дополнительного профессионального образования физическим лицом получено не было, то оно не может быть ответственным за обеспечение пожарной безопасности и, следовательно, быть субъектом ст. 219 УК РФ.

В таком случае, применение ст. 219 УК РФ представляется целесообразным только в отношении лиц, в чьи обязанности в силу занимаемой должности или выполняемого характера работ входило обеспечение пожарной безопасности, что должно подтверждаться соответствующими документами не только в части возложения такой обязанности, но и в части прохождения специального обучения. Просто собственников имущества, по чьей вине произошло возгорание, повлекшее тяжкие последствия для здоровья или смерть человека, достаточно привлекать по ст. 118 УК РФ (причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности) или ст. 109 УК РФ (причинение смерти по неосторожности).

В настоящее время в научном сообществе высказывается позиция, что субъектами нарушения требований пожарной безопасности преимущественно являются лица, в чьи обязанности по долгу службы входит обеспечение соблюдения этих требований. Так, Я.В. Гармышев полагает, что «структуру состава общественных отношений ...образуют лица, которые в процессе своей служебной деятельности соприкасаются с пожароопасными веществами, и в связи с этим обязаны соблюдать определенные правила безопасности. Этим лиц можно объединить одним общим понятием – должностные лица, ответственные за выполнение правил пожарной безопасности» [18]. Схожее мнение обосновывает Н.В. Рогонова, указывающая, что факт возложения обязанностей по соблюдению требований пожарной безопасности должен подтверждаться должностными обязанностями, трудовым договором, подписью лица в журнале инструктажей [19]. Такая позиция, как видится, основывается, прежде всего, на формальной определенности статуса лица, обязанного соблюдать требования пожарной безопасности.

Р.Р. Фазылов подчеркивает, что, если обратиться к соответствующим правилам пожарной безопасности, то приходим к выводу, что субъект является не специальным, а общим [20]. Такая же неопределенность следует из постановления Пленума ВС РФ от 5 июня 2002 г. № 14 «О судебной практике по делам о нарушении правил пожарной безопасности, уничтожении или повреждении имущества путем поджога либо в результате неосторожного обращения с огнем», где круг субъектов определяется очень широко.

Кроме того, с логической точки зрения предикат нормы ст. 219 УК РФ является нераспределенным по отношению к субъекту нормативного суждения, что ведет к известной вариативности в определении субъекта преступления. Так, Т. Кочанова относит нарушение требований пожарной безопасности к числу преступлений, нарушающих законодательство об охране труда [21]. В этом случае ст. 219 УК РФ является специальной по отношению к ст. 143 УК РФ. Аналогично, ст. 219 УК РФ соотносится и со ст. 238 УК РФ, предусматривающей наказание за выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности.

На такое положение обратил внимание Верховный Суд РФ, предписав: «Судам следует иметь в виду, что если уголовная ответственность за нарушение специальных требований или правил установлена в других статьях Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации, то содеянное не должно квалифицироваться по статье 238 УК РФ независимо от того, совершены эти деяния при производстве или обороте товаров и продукции, выполнении тех или иных работ, оказании услуг» [22]. При конкуренции общей и специальной норм содеянное следует квалифицировать по специальной норме (ч. 3 ст. 17 УК РФ).

Таким образом, представляется достаточно обоснованной необходимость уточнения Пленумом ВС РФ статуса субъекта нарушения требований пожарной безопасности и отнесение к таковому только лиц, обязанных обеспечивать исполнение требований пожарной безопасности в силу должностных или профессиональных обязанностей. Иных же лиц, нарушивших указанные требования, разумно привлекать к уголовной ответственности, исходя из реально наступивших противоправных последствий – за причинение по неосторожности тяжкого вреда здоровью или смерти потерпевшего, либо за причинение имущественного вреда.

Литература

1. Федеральный закон от 21 декабря 1994 № 69-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О пожарной безопасности» // СПС «Консультант Плюс»
2. Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2020 № 1479 (ред. от 21.05.2021) «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс»
3. Приказ МЧС России от 18 ноября 2021 г. № 806 «Об определении Порядка, видов, сроков обучения лиц, осуществляющих трудовую или служебную деятельность в организациях, по программам противопожарного инструктажа, требований к содержанию указанных программ и категорий лиц, проходящих обучение по дополнительным профессиональным программам в области пожарной безопасности» // СПС «Консультант Плюс»
4. *Попов И.А.* Деятельность мирового судьи по рассмотрению уголовных дел о нарушении требований пожарной безопасности, совершенном лицом, на котором лежала обязанность по их соблюдению // *Мировой судья.* – 2017. – № 6. – С.9-13.
5. *Лиснов П.С.* Обзор судебной практики по делам о нарушении требований пожарной безопасности // *Вестник Алтайской академии экономики и права.* – 2021. – № 6-1. – С. 149-156.
6. *Гуев А.Н.* Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации для предпринимателей. – Изд. 4-е, перераб. и доп.. – Москва: Экзамен, 2006. – 353 с.
7. *Тяжкова И.М.* Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. – 275 с.
8. *Таланов Н.А., Зорина Е.А., Вахмистрова С.И., Кожевникова Н.А.* К вопросу об уголовной ответственности за уничтожение или повреждение имущества по неосторожности // *Общество: политика, экономика, право.* – 2022. – № 7(108). – С. 68-74.
9. *Верченко Н.И., Короткова О.А.* Особенности состава преступления нарушения правил пожарной безопасности (ст. 219 УК РФ) // *Новації юридической науки и практики как фактор гармонизации взаимоотношений личности, общества и государства: материалы Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 05-07*

- октября 2017 года. – Новосибирск: Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, 2017. – С. 208-210.
10. Приговор Приволжского районного суда Ивановской области от 20 мая 2020 г. по делу № 1-23/2020 // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 16.07.2022)
 11. Приговор Губкинского районного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 28 июля 2020 г. по делу № 1-51/2020 // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 16.07.2022)
 12. Приговор Колпашевского городского суда Томской области от 27 мая 2020 г. по делу № 1-114/2020 // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения 16.07.2022)
 13. Федеральный закон от 06 октября 2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс»
 14. Федеральный закон от 22 июля 2008 № 123-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» // СПС «Консультант Плюс»
 15. Методические рекомендации для органов местного самоуправления по обучению населения мерам пожарной безопасности. – М.: ФГБУ ВНИИПО МЧС России, 2012. – 175с.
 16. Распоряжение губернатора Санкт-Петербурга от 25 октября 1996 г. № 328-р «О пожарной безопасности» (утратило силу на основании постановления Губернатора Санкт-Петербурга от 26.10.2009 № 55-пг) // СПС «Консультант Плюс»
 17. *Ануфриев Ф.Е., Заряева Н.П.* Особенности проведения профилактики пожаров с различными группами населения // Пожарная безопасность: проблемы и перспективы. – 2018. – №9. – С. 28-30.
 18. *Гармышев Я.В.* Проблемы квалификации объективных признаков нарушений правил пожарной безопасности // Всероссийский криминологический журнал. – 2011. – №3. – С. 13-19.
 19. *Рогонова Н.В.* Особенности субъекта преступного нарушения требований пожарной безопасности // Достижения науки и образования. – 2016. – № 5(6). – С. 62-64.
 20. *Фазылов Р.Р.* О субъекте состава нарушения правил пожарной безопасности и некоторых смежных вопросах // Закон и право. – 2008. – № 7. – С. 55-58.
 21. *Кочанова Т.* Привлечение к уголовной ответственности за нарушение правил охраны труда // Трудовое право. – 2019. – №1. – С. 21-30.
 22. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 18 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 238 Уголовного кодекса Российской Федерации» (п.11) // СПС «Консультант Плюс»