

**СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**



**КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ОБОРОНЕ И БЕЗОПАСНОСТИ**

**Нормативно-правовое регулирование вопросов надзорной и
контрольной деятельности в области пожарной безопасности
на объектах с массовым пребыванием людей**

Информационно-справочные материалы

2018 год

Москва

О нормативно-правовом регулировании вопросов надзорной и контрольной деятельности в области пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей.

Информационно-справочные материалы.

Оглавление.

Название информационно-справочных материалов	Страницы
1. Перечень федеральных нормативных правовых актов по теме "Надзорная и контрольная деятельность в области пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей". Правовое управление Аппарата Совета Федерации.	3-7
2. Справка по нормативно-правовому регулированию вопросов надзорной и контрольной деятельности в области пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей. Правовое управление Аппарата Совета Федерации.	8-27
3. К вопросу "О нормативно-правовом регулировании вопросов надзорной и контрольной деятельности в области пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей" Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации.	28-31
4. Информационно-справочные материалы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации по нормативно-правовому регулированию вопросов надзорной и контрольной деятельности в области пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей. Минстрой России.	32-47

**Перечень
федеральных нормативных правовых актов
по теме "Надзорная и контрольная деятельность в области
пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей"¹**

Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ

"О пожарной безопасности"

Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ

"Технический регламент о требованиях пожарной безопасности"

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ

"О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ

"О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"

Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
от 30.12.2001 № 195-ФЗ

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

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"

Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2001 № 1309

"О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности"

Постановление Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 № 806

"О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации"

Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 300

"О государственной программе Российской Федерации "Защита населения и

¹ Подготовлен по материалам СПС КонсультантПлюс.

территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах"

Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2012 № 1481
"О федеральной целевой программе "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года"

Постановление Правительства Российской Федерации от 25.04.2012 № 390
"О противопожарном режиме"

Постановление Правительства Российской Федерации от 12.04.2012 № 290
"О федеральном государственном пожарном надзоре"

Постановление Правительства Российской Федерации от 31.01.2012 № 69
"О лицензировании деятельности по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры"

Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1225
"О лицензировании деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений"

Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2009 № 1052
"Об утверждении требований пожарной безопасности при распространении и использовании пиротехнических изделий"

Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584
"Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности"

Постановление Правительства Российской Федерации от 07.04.2009 № 304
"Об утверждении Правил оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска"

Постановление Правительства Российской Федерации от 31.03.2009 № 272
"О порядке проведения расчетов по оценке пожарного риска"

Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2008 № 989
"Об утверждении Правил выполнения работ и оказания услуг в области пожарной безопасности договорными подразделениями федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы"

Постановление Правительства Российской Федерации от 20.06.2005 № 385
"О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы"

Приказ Минприроды России от 27.12.2017 № 707

"О мерах по обеспечению пожарной безопасности в административном здании Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и на прилегающих к нему территориях"

Приказ Минобрнауки России от 18.09.2017 № 910

"Об утверждении Инструкции о мерах пожарной безопасности в Министерстве образования и науки Российской Федерации"

Перечень актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного строительного надзора (утв. Минобороны России)

Приказ Минздрава России от 13.12.2016 № 958н

"О мерах по обеспечению пожарной безопасности в административных зданиях Министерства здравоохранения Российской Федерации и на прилегающей к ним территории"

Приказ МЧС России от 30.11.2016 № 644

"Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по надзору за выполнением требований пожарной безопасности"

Приказ Ростехнадзора от 17.10.2016 № 421

"Об утверждении перечней правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках осуществления видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору"

Приказ МЧС России от 15.04.2016 № 194

"О дальнейшем развитии органов федерального государственного пожарного надзора"

Приказ ФССП России от 16.03.2016 № 163

"Об утверждении Инструкции о мерах пожарной безопасности в Федеральной службе судебных приставов"

Приказ Минюста России от 09.02.2016 № 24

"О мерах по обеспечению пожарной безопасности в административных зданиях Минюста России и на прилегающей к ним территории"

Методические рекомендации по организации проведения проверок в области пожарной безопасности на объектах защиты
(утв. МЧС России 10.01.2016 № 2-4-71-1-28)

Приказ ФАНО России от 31.07.2015 № 25н
"Об утверждении Инструкции о мерах пожарной безопасности в Федеральном агентстве научных организаций"

Приказ Рособрнадзора от 16.07.2014 № 1096
"Об утверждении Инструкции о мерах пожарной безопасности в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки"

Приказ СК России от 16.06.2014 № 51
"О мерах пожарной безопасности в зданиях, сооружениях и помещениях центрального аппарата Следственного комитета Российской Федерации, расположенных в г. Москве, и на прилегающих к ним территориях"

Приказ МЧС России от 24.04.2013 № 288
"Об утверждении свода правил СП 4.13130 "Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объектах защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям"

Методические рекомендации по приему, регистрации и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности по производству пожарно-технической продукции
(утв. МЧС России 08.04.2013 № 2-4-87-4-19)

Приказ МЧС России от 21.11.2012 № 693
"Об утверждении свода правил "Системы противопожарной защиты. Обеспечение огнестойкости объектов защиты"

Приказ МЧС Российской Федерации от 10.07.2009 № 404
"Об утверждении методики определения расчетных величин пожарного риска на производственных объектах"

Приказ МЧС России от 30.06.2009 № 382
"Об утверждении методики определения расчетных величин пожарного риска в зданиях, сооружениях и строениях различных классов функциональной пожарной опасности"

Методические рекомендации "Организация тренировок по эвакуации персонала предприятий и учреждений при пожаре"
(утв. МЧС Российской Федерации 04.09.2007 № 1-4-60-10-19)

Методические рекомендации по организации обучения руководителей и работников организаций. Противопожарный инструктаж и пожарно-технический минимум
(утв. МЧС Российской Федерации)

НПБ 04-93. Порядок государственного пожарного надзора за строительством объектов иностранными фирмами на территории Российской Федерации
(введены в действие Приказом МВД Российской Федерации от 06.12.1993 № 521)

НПБ 05-93. Порядок участия органов государственного пожарного надзора Российской Федерации в работе комиссий по приемке в эксплуатацию законченных строительством объектов
(введены в действие Приказом ГУГПС МВД Российской Федерации от 06.12.1993 № 521)

Дополнительная информация

Справочная информация: "Нормы и правила пожарной безопасности"
(Материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс)

Статья: "Пожарные" проверки: новый поворот
(Рябинин В.В.)
("Упрощенная система налогообложения: бухгалтерский учет и налогообложение", 2017, № 8)

Статья: О пожарной безопасности
(Данилова В.В.)
("Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения", 2017, № 11)

Статья: Новый регламент МЧС: порядок осуществления пожарного надзора
(Репин А.)
("Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений", 2017, № 3)

Статья: Пожарная безопасность - проверки и штрафы
(Точкина Т.Н.)
("Нормативные акты для бухгалтера", 2017, № 12)

"Обеспечение пожарной безопасности: правовые, экономические и социальные основы"
(под ред. А.А. Ялбулганова)
("Редакция "Российской газеты", 2017)

Статья: Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере обеспечения безопасности на объектах с массовым пребыванием людей

(Канунцев А.А.)

("Прокурор", 2016, № 2)

Статья: Правовое регулирование применения временного запрета деятельности органами государственного пожарного надзора: основные тенденции развития

(Ивашкина А.В.)

("Современный юрист", 2016, № 3)

"Ревизии и проверки государственных (муниципальных) учреждений - 2016"

(под общ. ред. д. э. н. Ю.А. Васильева)

("БиТуБи", 2016)

Статья: Пожарный надзор

(Репин А.)

("Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений", 2016, № 7)

Статья: Пожарный контроль

(Ваганова Д., Афанасьев Н.)

("Современные страховые технологии", 2015, № 4)

Статья: Расходы на пожарную безопасность образовательных учреждений

(Марова О.)

("Учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение", 2015, № 8)

**Правовое управление
Аппарата Совета Федерации**

Справка
по нормативно-правовому регулированию
вопросов надзорной и контрольной деятельности в области пожарной
безопасности на объектах с массовым пребыванием людей

**1. Особенности осуществления федерального государственного
пожарного надзора**

В настоящее время особенности осуществления федерального государственного пожарного надзора установлены статьёй 6¹ Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ "О пожарной безопасности" и особенности проверок субъектов малого бизнеса, являющихся владельцами или осуществляющих эксплуатацию торгово-развлекательных центров и самих этих центров, могут быть установлены указанным Федеральным законом.

К отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного пожарного надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных настоящей статьёй и включающих применение риск-ориентированного подхода, при котором осуществляется отнесение объекта защиты, территории или земельного участка к определенной категории риска, в том числе с учетом результатов независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), предусмотренной Федеральным законом от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности", если независимая оценка пожарного риска (аудит пожарной безопасности) проводилась.

Предметом проверки являются:

соблюдение в зданиях, сооружениях, на транспортных средствах, технологических установках, территориях или земельных участках, используемых (эксплуатируемых) организациями и гражданами в процессе осуществления своей деятельности, на лесных участках, на опасных

производственных объектах ведения подземных горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения требований пожарной безопасности;

соответствие пожарно-технической продукции требованиям Федерального закона от 22 июля 2008 года N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности".

Периодичность проведения плановых проверок устанавливается Правительством Российской Федерации в Положении о федеральном государственном пожарном надзоре в зависимости от присвоенной объекту защиты, территории или земельному участку определенной категории риска. Для отдельных сфер деятельности такая периодичность устанавливается в соответствии с частью 9 статьи 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" (в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности, плановые проверки могут проводиться два и более раза в три года. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок устанавливаются Правительством Российской Федерации).

Основанием для проведения внеплановой проверки является:

1) истечение срока исполнения организацией или гражданином выданного органом государственного пожарного надзора предписания об устранении выявленного нарушения требований пожарной безопасности;

2) наличие решения органа государственной власти или органа местного самоуправления об установлении особого противопожарного режима на соответствующей территории;

3) поступление в орган государственного пожарного надзора:

сведений от организаций или граждан, уполномоченных владеть, пользоваться или распоряжаться объектом защиты, о вводе объекта защиты в эксплуатацию после строительства, технического перевооружения, реконструкции, капитального ремонта или об изменении его класса функциональной пожарной опасности;

обращений и заявлений организаций или граждан, информации от должностного лица органа государственного пожарного надзора, из средств массовой информации о нарушении требований пожарной безопасности при использовании (эксплуатации) объекта защиты, территории или земельного участка, о проведении работ и об осуществлении деятельности, влияющих на пожарную безопасность объекта защиты, территории или земельного участка, о несоответствии объекта защиты, территории или земельного участка, пожарно-технической продукции требованиям Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности", а также о нарушении требований пожарной безопасности на лесных участках, на объектах ведения подземных горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, имуществу организаций и граждан, угрозу возникновения пожара либо влекут причинение такого вреда, возникновение пожара;

4) наличие приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного пожарного надзора о проведении внеплановой проверки, изданного в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

В случае поступления в орган государственного пожарного надзора обращений и заявлений организаций или граждан, информации от должностного лица органа государственного пожарного надзора, из средств

массовой информации о нарушении требований пожарной безопасности при использовании (эксплуатации) объекта защиты, территории или земельного участка, о проведении работ и об осуществлении деятельности, влияющих на пожарную безопасность объекта защиты, территории или земельного участка, о несоответствии объекта защиты, территории или земельного участка, пожарно-технической продукции требованиям Федерального закона от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности", а также о нарушении требований пожарной безопасности на лесных участках, на объектах ведения подземных горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, имуществу организаций и граждан, угрозу возникновения пожара либо влекут причинение такого вреда, возникновение пожара:

внеплановая выездная проверка может быть проведена незамедлительно с извещением органа прокуратуры;

предварительное уведомление организации или гражданина о проведении внеплановой выездной проверки не допускается.

2. Особенности организации и проведения в 2016-2018 годах плановых проверок

В соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 246-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" дополнен статьей 26¹ (Особенности организации и проведения в 2016 - 2018 годах плановых проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении субъектов малого предпринимательства).

Указанной статьей предусматривается, что с 1 января 2016 года по 31 декабря 2018 года в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных к субъектам малого предпринимательства не проводятся плановые проверки.

В соответствии с частью 2 данной статьи указанное правило не применяется при наличии информации о том, что в отношении субъекта малого предпринимательства ранее было вынесено вступившее в законную силу постановление о назначении административного наказания за совершение грубого нарушения, определенного в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, или административного наказания в виде дисквалификации или административного приостановления деятельности либо принято решение о приостановлении и (или) аннулировании лицензии, выданной в соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности", и с даты окончания проведения проверки, по результатам которой вынесено такое постановление либо принято такое решение, прошло менее трех лет. Орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля при формировании ежегодного плана проведения плановых проверок вправе принять решение о включении в ежегодный план проведения плановых проверок проверки в отношении таких лиц.

Норма об освобождении от проверок не распространяется на юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных к субъектам малого предпринимательства, осуществляющих виды деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования, в социальной сфере, в сфере теплоснабжения, в сфере электроэнергетики, в сфере энергосбережения и повышения энергетической эффективности., плановые проверки в отношении которых могут проводиться два и более раза в три года. Перечень таких видов деятельности и периодичность их плановых проверок устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с частью 6 статьи 1 Федерального закона от 13.07.2015 г. № 246-ФЗ надзорные (не налоговые) каникулы не распространяются на

осуществление федерального государственного пожарного надзора в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих опасные производственные объекты I или II класса опасности.

В соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 116-ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов", опасные производственные объекты в зависимости от уровня потенциальной опасности аварий на них для жизненно важных интересов личности и общества подразделяются на четыре класса опасности:

I класс опасности - опасные производственные объекты чрезвычайно высокой опасности;

II класс опасности - опасные производственные объекты высокой опасности;

III класс опасности - опасные производственные объекты средней опасности;

IV класс опасности - опасные производственные объекты низкой опасности.

Послабляющие меры, вводимые для стимулирования развития малого бизнеса Федеральным законом № 246-ФЗ, касаются только освобождения от плановых проверок. Внеплановые проверки могут быть инициированы, в частности, обращением в контролирующий орган любого гражданина, индивидуального предпринимателя или юридического лица в случаях:

возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия народов Российской Федерации, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

причинение вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

3. Риск-ориентированный подход

В соответствии со статьей 8¹ Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" в целях оптимального использования ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля (надзора), снижения издержек юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и повышения результативности своей деятельности органы государственного контроля (надзора) при организации отдельных видов государственного контроля (надзора), определяемых Правительством Российской Федерации, применяют риск-ориентированный подход.

Риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отношением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности. Отнесение к определенному классу (категории) опасности осуществляется органом государственного контроля (надзора) с учетом тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований, а к определенной категории риска - также с учетом оценки вероятности несоблюдения соответствующих обязательных требований.

Критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории)

опасности определяются Правительством Российской Федерации, если такие критерии не установлены федеральным законом.

Постановлением Правительства РФ от 17.08.2016 № 806 "О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации" утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности.

Утвержден также перечень видов государственного контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода.

4. Распределение полномочий по контролю (надзору) за торгово-развлекательными комплексами между уровнями публичной власти и возможностей совершенствования законодательства в указанной области

В законодательных актах понятие «торгово-развлекательный комплекс» отсутствует.

Федеральный закон «О пожарной безопасности» (далее – Федеральный закон о пожарной безопасности) регулирует отношения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, юридическими лицами, должностными лицами, гражданами (физическими лицами), в том числе индивидуальными предпринимателями.

Статья 6 Федерального закона о пожарной безопасности устанавливает, что Федеральный государственный пожарный надзор (за отдельными исключениями - на объектах обороны, на опасных производственных объектах и т.п.) 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 16¹ Федерального закона.

В соответствии со статьёй 16 Федерального закона о пожарной безопасности к **полномочиям федеральных органов государственной власти в области пожарной безопасности** относятся, в том числе,

разработка и осуществление государственной политики, в том числе принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов по пожарной безопасности и контроль за их исполнением;

участие в разработке **технических регламентов, национальных стандартов Российской Федерации, сводов правил, содержащих требования пожарной безопасности (норм и правил), правил пожарной безопасности, в том числе регламентирующих порядок и организацию тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ;**

осуществление тушения пожаров в населенных пунктах, в том числе в городских лесах, а также **при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей.**

В целях осуществления градостроительной деятельности в условиях стесненной городской застройки федеральные органы государственной власти в области пожарной безопасности вправе устанавливать особенности применения отдельных требований пожарной безопасности либо утверждать отдельные своды правил, содержащие требования пожарной безопасности, и правила пожарной безопасности (за исключением минимально необходимых требований для обеспечения безопасности зданий и сооружений, в том числе входящих в их состав систем и сетей инженерно-технического обеспечения).

Статья 16¹ Федерального закона о пожарной безопасности устанавливает, что полномочия федеральных органов исполнительной власти в области пожарной безопасности, предусмотренные данным Федеральным законом, могут передаваться для осуществления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации указами Президента Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным

законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В соответствии со статьёй 18 Федерального закона о пожарной безопасности к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области пожарной безопасности относятся:

нормативное правовое регулирование в пределах их компетенции;

организация выполнения и осуществление мер пожарной безопасности;

разработка, утверждение и исполнение соответствующих бюджетов в части расходов на пожарную безопасность, в том числе на содержание пожарной охраны;

организация обучения населения мерам пожарной безопасности, а также информирование населения о мерах пожарной безопасности;

разработка, организация выполнения и финансирование региональных целевых программ;

осуществление в пределах их компетенции социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности, в том числе производства и закупок пожарно-технической продукции, а также участия населения в профилактике пожаров и борьбе с ними;

осуществление мер по правовой и социальной защите личного состава пожарной охраны, находящейся в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, и членов их семей;

создание, реорганизация и ликвидация органов управления и подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением лесных пожаров, пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, на объектах, входящих в утверждаемый Правительством Российской Федерации перечень объектов, критически важных для национальной безопасности страны, других особо важных пожароопасных объектов, особо ценных объектов

культурного наследия народов Российской Федерации, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей);

утверждение перечня организаций, в которых в обязательном порядке создается пожарная охрана, содержащаяся за счет средств субъектов Российской Федерации;

оперативное управление подразделениями территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области пожарной безопасности, осуществляемое в порядке делегирования полномочий без предоставления субвенций.

Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения устанавливаются законодательными, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьёй 19 Федерального закона о пожарной безопасности к **полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов относятся:**

создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;

создание в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях;

оснащение территорий общего пользования первичными средствами тушения пожаров и противопожарным инвентарем;

организация и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной противопожарной службы о пожаре;

принятие мер по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы;

включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений и городских округов;

оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;

установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

К полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах городских населенных пунктов относятся:

создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;

включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений и городских округов;

оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;

установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

Вопросы организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений, городских округов, внутригородских районов устанавливаются нормативными актами органов местного самоуправления.

В субъектах Российской Федерации - городах федерального значения полномочия органов местного самоуправления, предусмотренные

Федеральным законом о пожарной безопасности, в соответствии с законами указанных субъектов Российской Федерации осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения.

5. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статья 26³ (определяющая полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета)), относится решение вопросов:

организации тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (пункт 31),

Статья 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что к вопросам местного значения **городского поселения** в области противопожарной защиты относятся:

обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения;

обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах городского округа.

Статья 16¹ устанавливает права органов местного самоуправления **городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района** на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района. В соответствии с ней органы местного самоуправления городского округа, городского округа с внутригородским делением имеют право на создание муниципальной пожарной охраны.

Также Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 г. № 290 утверждено **Положение о федеральном государственном пожарном надзоре.**

В соответствии с Положением органами государственного пожарного надзора являются:

а) структурное подразделение центрального аппарата Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в сферу ведения которого входят вопросы организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора;

б) утратил силу.

в) территориальные органы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - органы, специально уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации в лице их руководителей и структурных подразделений, в сферу ведения которых входят вопросы организации и осуществления федерального государственного пожарного надзора, и их территориальные отделы (отделения, инспекции) **либо органы 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 16¹ Федерального закона «О пожарной безопасности».**

На основании изложенного полагаем, что законодательством вопросы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления урегулированы в достаточной степени.

Предложение.

Понятия «субъекты малого и среднего предпринимательства» определены Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». В соответствии с ним субъекты малого и среднего предпринимательства - хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные

предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными данным Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям.

При этом категория определяется исходя из количества работающих, состав учредителей, получаемого дохода от деятельности.

Такой критерий, как **направленность деятельности организации** отсутствует. Таким образом, организации торгово-развлекательных комплексов (как и другие организации), оказывающие такие услуги для населения, которые подразумевают одновременное большое скопление граждан на ограниченной территории (концертные комплексы, закрытые спортивно-массовые сооружения), подпадают в настоящее время под понятие субъекты малого и среднего предпринимательства.

В связи с этим требуется законодательное закрепление таких объектов в целях установления для них повышенных требований пожарной безопасности.

6. Анализ проекта федерального закона № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» на предмет внесения возможных изменений в части усиления контроля за соблюдением противопожарной безопасности.

В соответствии со статьёй 1 проекта федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» федеральный закон регулирует отношения, возникающие между гражданами и организациями, осуществляющими деятельность, в отношении которой установлены обязательные требования, и федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, публично-правовыми компаниями и государственными корпорациями, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, иными органами и организациями в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

При этом законопроект не содержит положений, касающихся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, в отношении федерального государственного пожарного надзора.

В настоящее время такие особенности регулируются специальным нормативным правовым актом — Федеральным законом «О пожарной безопасности».

В соответствии со статьёй 6¹ указанного Федерального закона к отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного пожарного надзора, организацией и проведением проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, применяются положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных данной статьёй и включающих применение риск-ориентированного подхода, при котором осуществляется отнесение объекта защиты, территории или земельного участка к определенной категории риска, в том числе с учетом результатов независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности), предусмотренной Федеральным законом «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», если независимая оценка пожарного риска (аудит пожарной безопасности) проводилась.

В соответствии с указанной статьёй предметом проверки являются:

соблюдение в зданиях, сооружениях, на транспортных средствах, технологических установках, территориях или земельных участках, используемых (эксплуатируемых) организациями и гражданами в процессе осуществления своей деятельности, на лесных участках, на опасных производственных объектах ведения подземных горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации

взрывчатых материалов промышленного назначения требований пожарной безопасности;

соответствие пожарно-технической продукции требованиям Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

В ежегодном плане проведения плановых проверок, приказе (распоряжении) органа государственного пожарного надзора о назначении проверки, акте проверки дополнительно указываются наименование и место нахождения объекта защиты, территории или земельного участка, в отношении которых соответственно планируется проведение мероприятий по контролю и фактически были проведены указанные мероприятия, наименование их правообладателя (правообладателей).

Периодичность проведения плановых проверок устанавливается Правительством Российской Федерации в Положении о федеральном государственном пожарном надзоре в зависимости от присвоенной объекту защиты, территории или земельному участку определенной категории риска.

Основанием для проведения **внеплановой проверки** является:

1) истечение срока исполнения организацией или гражданином выданного органом государственного пожарного надзора предписания об устранении выявленного нарушения требований пожарной безопасности;

2) наличие решения органа государственной власти или органа местного самоуправления об установлении особого противопожарного режима на соответствующей территории;

3) поступление в орган государственного пожарного надзора:

сведений от организаций или граждан, уполномоченных владеть, пользоваться или распоряжаться объектом защиты, о вводе объекта защиты в эксплуатацию после строительства, технического перевооружения, реконструкции, капитального ремонта или об изменении его класса функциональной пожарной опасности;

обращений и заявлений организаций или граждан, информации от должностного лица органа государственного пожарного надзора, из средств массовой информации о нарушении требований пожарной безопасности при

использовании (эксплуатации) объекта защиты, территории или земельного участка, о проведении работ и об осуществлении деятельности, влияющих на пожарную безопасность объекта защиты, территории или земельного участка, о несоответствии объекта защиты, территории или земельного участка, пожарно-технической продукции требованиям Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», а также о нарушении требований пожарной безопасности на лесных участках, на объектах ведения подземных горных работ, при производстве, транспортировке, хранении, использовании и утилизации взрывчатых материалов промышленного назначения, если такие нарушения создают угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, имуществу организаций и граждан, угрозу возникновения пожара либо влекут причинение такого вреда, возникновение пожара (важно отметить, что в данном случае внеплановая выездная проверка может быть проведена незамедлительно с извещением органа прокуратуры в порядке, установленном Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»; предварительное уведомление организации или гражданина о проведении внеплановой выездной проверки по основанию, указанному в абзаце третьем пункта 3 части пятой статьи 6¹, не допускается);

4) наличие приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) органа государственного пожарного надзора о проведении внеплановой проверки, изданного в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Обращаем внимание на то, что частью 3 статьи 4 проекта федерального закона № 332053-7 "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации", внесённого

Правительством Российской Федерации и принятого Государственной Думой в первом чтении 21 февраля 2018 года, нормы, регулирующие отношения, возникающие в связи с организацией и осуществлением государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, и содержащиеся в других федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, муниципальных нормативных правовых актах, должны соответствовать настоящему Федеральному закону. В других федеральных законах могут содержаться нормы, отличные от предусмотренных настоящим Федеральным законом или определяющие особенности организации и осуществления конкретного вида государственного контроля (надзора), вида муниципального контроля, только в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Названный законопроект не устанавливает возможности установления особенностей осуществления федерального государственного пожарного надзора иными федеральными законами, в связи с чем он требует уточнения в указанной части.

Предложение.

С учётом системы законодательства изменения, направленные на усиление контроля за соблюдением противопожарной безопасности, должны вноситься в Федеральный закон «О пожарной безопасности». В проекте федерального закона № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» необходимо указать, что особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, в части осуществления федерального государственного пожарного надзора устанавливаются Федеральным законом «О пожарной безопасности». Полагаем, что усиление контроля за соблюдением противопожарной безопасности может быть достигнуто путём отнесения соответствующих объектов государственного контроля (надзора) и

муниципального контроля, в том числе осуществляющих свою деятельность в торгово-развлекательных центрах, к более высоким категориям риска (классам опасности).

**Правовое управление
Аппарата Совета Федерации**

К вопросу «О нормативно-правовом регулировании вопросов надзорной и контрольной деятельности в области пожарной безопасности на объектах с массовым пребыванием людей»

1. Вопросы взаимодействия надзорных органов МЧС России с другими надзорными органами — важнейшее направление повышения эффективности деятельности надзорных органов при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Основанием этого выступают проблемы, возникающие при осуществлении контрольно-надзорных функций при проведении плановых/внеплановых и документарных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей со стороны различных надзорных органов, в частности, с правоохранительными органами.

Как правило, надзорные органы МЧС России чаще всего осуществляют свою деятельность во взаимодействии с органами прокуратуры, МВД, ФСБ, в пределах их компетенции. Данное взаимодействие регламентируется соответствующими ведомственными приказами.

Например, на основании совместного приказа Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учёте преступлений» правоохранительные органы осуществляют взаимодействие при ведении единого порядка учёта преступлений на территории Российской Федерации.

Взаимодействие МЧС России с органами прокуратуры, определено Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», где регламентируются её полномочия, организация и порядок деятельности.

В целях организации эффективного взаимодействия надзорных органов МЧС России и органов внутренних дел Российской Федерации при раскрытии и расследовании преступлений приказом МЧС России и МВД России от 17 сентября 2012 г. № 549/866 «Об организации взаимодействия органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и органов внутренних дел Российской Федерации в использовании экспертно-криминалистических средств и методов в раскрытии и расследовании преступлений» определено, что органы ФГПН и органы внутренних дел обеспечивают производство судебных экспертиз и исследований по уголовным делам и материалам проверок сообщений о преступлениях, связанных с пожарами.

В то же время полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами. В частности, совместным приказом МЧС России и МВД России от 31 марта 2003 г. № 163/208 «О порядке взаимодействия органов управления и подразделений Государственной противопожарной службы МЧС России с органами внутренних дел Российской Федерации при раскрытии и расследовании преступлений, связанных с пожарами» устанавливается порядок взаимодействия органов управления и подразделений МЧС России с органами внутренних дел Российской Федерации при раскрытии и расследовании преступлений, связанных с пожарами.

Таким образом, надзорная и контрольная деятельность в области пожарной безопасности, а также взаимодействие надзорных органов осуществляется на основании большого количества соглашений, приказов, указаний, договоров, а также разрабатываемыми на их основе совместными

планами работ, либо мероприятиями, согласованными с соответствующими службами и включаемыми в планы работ.

2. Учитывая ряд выявленных проблем в ходе расследования трагедии в Кемерово, полагаем целесообразным провести анализ (инвентаризацию) нормативных правовых документов в рассматриваемой сфере.

На основе анализа установить для надзорных органов порядок и периодичность проверок многофункциональных комплексов с массовым скоплением людей. Законодательно закрепить, что такие проверки должны проводиться независимо от надзорных каникул, которые с 2016 года действуют для малого бизнеса.

Особое внимание необходимо уделить требованиям надзорных ведомств по соблюдению мер безопасности, проанализировать их на предмет противоречий. Например, требования антитеррористической безопасности предусматривают максимальную защиту образовательных учреждений от незаконного проникновения. С этой целью устанавливаются решетки на окнах. Однако данное требование может стать причиной трагедии в случае возникновения пожара.

Полагаем целесообразным предусмотреть возможность осуществления МЧС пожарного надзора на этапе проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта зданий. В настоящее время эти функции находятся в ведении государственного строительного надзора, а государственный пожарный надзор осуществляет контроль над объектом только после получения разрешения на его ввод в эксплуатацию.

Необходимо ввести систему классификации поднадзорных субъектов: по сложности объекта, его классу опасности и по виду объекта с точки зрения принадлежности и размера предприятия.

Для пожарного надзора приоритетом должен являться объект защиты, его сложность, а также вероятность риска возникновения пожара и гибели людей.

**Аналитическое управление
Аппарата Совета Федерации**

Информационно-справочные материалы
Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации по нормативно-правовому регулированию вопросов
надзорной и контрольной деятельности в области пожарной безопасности
на объектах с массовым пребыванием людей

Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (далее – 384-ФЗ) устанавливает минимально необходимые требования к зданиям и сооружениям (в том числе к входящим в их состав сетям инженерно-технического обеспечения и системам инженерно-технического обеспечения), а также к связанным со зданиями и с сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса), в том числе требования:

- 1) механической безопасности;
- 2) пожарной безопасности;
- 3) безопасности при опасных природных процессах и явлениях и (или) техногенных воздействиях;
- 4) безопасных для здоровья человека условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях;
- 5) безопасности для пользователей зданиями и сооружениями;
- 6) доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения;
- 7) энергетической эффективности зданий и сооружений;
- 8) безопасного уровня воздействия зданий и сооружений на окружающую среду.

Частью 2 статьи 5 384-ФЗ предусмотрено, что безопасность зданий и сооружений, а также связанных со зданиями и сооружениями процессов проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки,

эксплуатации и утилизации (сноса) обеспечивается посредством соблюдения требований 384-ФЗ и требований национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), включенных в Перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований 384-ФЗ, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521 (далее – Перечень № 1521) и в Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований 384-ФЗ, утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30 марта 2015 г. № 365 (далее – Перечень № 365).

Федеральный закон от 22 июля 2008 года № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (далее – 123-ФЗ) устанавливает общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции), в том числе к зданиям и сооружениям, производственным объектам, пожарно-технической продукции и продукции общего назначения. Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований 123-ФЗ утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 20 марта 2015 г. № 337.

Требования пожарной безопасности устанавливаются в соответствии с Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности и Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений в сводах правил МЧС России и Минстроя России. С апреля 2016 года официально действует и работает на постоянной основе межведомственная Рабочая группа по приведению в соответствие сводов правил в области

строительства, утверждаемых Минстроем, и сводов правил по пожарной безопасности, утверждаемых МЧС.

В любом случае, выполнение требований пожарной безопасности многофункциональных комплексов в настоящее время обеспечивается выполнением целого ряда сводов правил, в том числе обязательного применения.

Строго регламентированы и требования к путям эвакуации, и к строительным материалам, и к размещению детских игровых зон, и к доступности для маломобильных групп населения.

Так в сводах правил Минстроя России требования к торгово-развлекательным комплексам как объектам капитального строительства регламентированы следующими документами строительного нормирования:

- СП 118.13330.2012 «СНиП 31-06-2009 Общественные здания и сооружения» (с изменениями № 1, № 2) – включен в состав Перечня 1521;
- СП 160.1325800.2014 «Здания и комплексы многофункциональные. Правила проектирования» - включен в состав Перечня -365;
- СП 309.1325800.2017 «Здания театрально-зрелищные. Правила проектирования» - включен в состав Перечня -365;
- СП 306.1325800.2017 «Многофункциональные торговые комплексы. Правила эксплуатации».

Размещение детской игровой зоны регламентировано п.5.42* СП 118.13330.2012 (пункт включен в состав обязательных пунктов Перечня 1521): не выше второго этажа и не далее 20 м от эвакуационного выхода.

Кроме того, нормы пожарной безопасности регламентированы в сводах правил МЧС России:

СП 1.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Эвакуационные пути и выходы 01.05.2009»;

СП 2.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Обеспечение огнестойкости объектов защиты»;

СП 3.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Система оповещения и управления эвакуацией людей при пожарах. Требования пожарной безопасности»;

СП 4.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Ограничение распространения пожара на объекты защиты. Требования к объемно-планировочным и конструктивным решениям»

СП 5.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Установки пожарной сигнализации и пожаротушения автоматические. Нормы и правила проектирования»

СП 6.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Электрооборудование. Требования пожарной безопасности»

СП 7.13130.2009 «Отопление, вентиляция и кондиционирование. Противопожарные требования»;

СП 8.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Источники наружного противопожарного водоснабжения. Требования пожарной безопасности»;

СП 9.13130.2009 «Техника пожарная. Огнетушители. Требования к эксплуатации»;

СП 10.13130.2009 «Системы противопожарной защиты. Внутренний противопожарный водопровод. Требования пожарной безопасности»;

СП 11.13130.2009 «Места дислокации подразделений пожарной охраны. Порядок и методика определения»;

СП 12.13130.2009 «Определение категорий помещений, зданий и наружных установок по взрывопожарной и пожарной опасности».

На стадии строительства организация научно-методического обеспечения государственного строительного надзора в Российской

Федерации относится к полномочиям Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (пункт 3 постановления Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации» относится). Осуществление регионального государственного строительного надзора определяется собственным правовым регулированием субъекта Российской Федерации (пункт 2 статьи 26.3 Федерального закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Пожарный надзор осуществляет МЧС на стадии эксплуатации здания.

Задачей пожарного надзора является предотвращение возникновения пожаров, в том числе путём проведения проверок соблюдения организациями и гражданами требований пожарной безопасности.

Государственный инспектор по пожарному надзору при работе в составе комиссии:

принимает участие в проведении контрольных опробований, испытаний и проверке работоспособности оборудования и систем противопожарной защиты (без участия в приемке этих систем) при этом акты приемки в эксплуатацию отдельных систем им не подписываются;

проверяет наличие лицензий на выполнение работ (услуг) в области пожарной безопасности у организаций, выполнявших такие работы (услуги) на принимаемом в эксплуатацию объекте.

Требования к строительным материалам и изделиям

В соответствии со статьей 34 384-ФЗ строительство здания или сооружения должно осуществляться с применением строительных

материалов и изделий, обеспечивающих соответствие здания или сооружения требованиям безопасности,

лицо, осуществляющее строительство здания или сооружения, в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности должно осуществлять контроль за соответствием применяемых строительных материалов и изделий, в том числе строительных материалов, производимых на территории, на которой осуществляется строительство, требованиям проектной документации в течение всего процесса строительства.

В соответствии с частью 11 ст. 87 123-ФЗ в зданиях и сооружениях I - III степеней огнестойкости, кроме малоэтажных жилых домов (до трех этажей включительно), отвечающих требованиям законодательства Российской Федерации о градостроительной деятельности, не допускается выполнять отделку внешних поверхностей наружных стен из материалов групп горючести Г2-Г4, а фасадные системы не должны распространять горение.

Кроме того, согласно статье 134 123-ФЗ декоративно-отделочные, облицовочные материалы и покрытия полов на путях эвакуации и в зальных помещениях в зданиях различного функционального назначения, этажности и вместимости могут быть выполнены из негорючих или слабогорючих материалов.

При этом за качество материалов отвечает производитель, а соответствие применяемых строительных материалов требованиям проектной документации прежде всего контролируют строительный контроль, в меньшей степени строительный надзор, а на этапе эксплуатации — Госпожнадзор МЧС России.

Поэтому назрела необходимость менять статус строительного контроля и повышать уровень профессионализма инспекторского состава стройнадзора.

Как правило, приёмка строительных материалов осуществляется Заказчиком на строительной площадке по предъявляемому сертификату соответствия, который, порой выдается и на продукцию, не соответствующую нормам, случаи выдачи «липовых» сертификатов – не редкость. Да и Заказчик нередко хочет сэкономить, заведомо приобретая некачественные материалы.

Сертификация продукции — процедура подтверждения качества, посредством которой независимая от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция соответствует установленным требованиям.

В качестве требований при сертификации строительных материалов используются государственные стандарты (в том числе признанные в Российской Федерации межгосударственные и международные стандарты), утверждаемые Росстандартом.

Согласно Положению о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 438, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим кроме прочего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений, функции федерального органа по техническому регулированию (абзацы первый, второй и пятый пункта 1).

Критерии аккредитации органов по сертификации установлены в приказе Минэкономразвития России от 30 мая 2014 г. № 326 «Об утверждении критериев аккредитации, перечня документов, подтверждающих соответствие заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации, и перечня документов в области стандартизации, соблюдение

требований которых заявителями, аккредитованными лицами обеспечивает их соответствие критериям аккредитации».

Решением Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (пункт 2 раздела IV протокола заседания от 13 декабря 2017 г. № 12) Минстрою России рекомендовано организовать работу по внедрению в свою деятельность в части реализации контрольно-надзорных полномочий принципов и механизмов приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности».

Во исполнение данного решения Правительством Российской Федерации поручено Минстрою России проработать концептуальные предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования в сфере осуществления государственного строительного надзора с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

В настоящее время Минстрой России проводит сбор и обсуждение предложений по совершенствованию государственного строительного надзора с органами, уполномоченными на осуществление регионального государственного строительного надзора, и профессиональным сообществом России.

Требования к проектным и строительным организациям

В целях совершенствования института саморегулирования в строительстве принят Федеральный закон от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В полном объеме закон вступил в силу с 1 июля 2017 года.

Усилены требования к специалистам по организации инженерных изысканий, по организации архитектурно-строительного проектирования, по организации строительства, их профессиональная ответственность.

Специалистом по организации изысканий, проектирования, строительства является физическое лицо, которое имеет право осуществлять по трудовому договору, заключенному с индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, трудовые функции по организации выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства в должности главного инженера проекта, главного архитектора проекта и сведения о котором включены в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования или в национальный реестр специалистов в области строительства.

В реестр специалистов данные лица могут быть включены при условии его соответствия следующим минимальным требованиям:

- 1) наличие высшего образования по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства;
- 2) наличие стажа работы соответственно в организациях, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства на инженерных должностях не менее чем три года;
- 3) наличие общего трудового стажа по профессии, специальности или направлению подготовки в области строительства не менее чем десять лет;
- 4) повышение квалификации специалиста по направлению подготовки в области строительства не реже одного раза в пять лет;
- 5) наличие разрешения на работу (для иностранных граждан).

Порядок включения сведений о физическом лице в национальные реестры специалистов и их исключение из таких реестров, а также перечень направлений подготовки в области строительства утвержден Минстроем России (приказ от 06.04.2017 № 688/пр).

Реестр ведется НОПРИЗ и НОСТРОЙ.

(Приобретение лицом статуса специалиста возможно только после того, как данные о нем будут внесены в соответствующий национальный реестр специалистов. Существуют два реестра (для проектировщиков и строителей) основанных на логике, по которой в России созданы и функционируют два национальных объединения ГрСРО (саморегулируемая организация в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства) - "НОПРИЗ" и "НОСТРОЙ". Градостроительный кодекс устанавливает единый подход к минимальным требованиям, соответствие которым позволяет лицу претендовать на статус специалиста.)

Специалисты исключаются из реестра, в том числе в случаях:

привлечения такого физического лица к административной ответственности два и более раза за аналогичные правонарушения, допущенные при выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации в отношении одного объекта капитального строительства, допущенные при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта одного объекта капитального строительства

если индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, работником которого является такое физическое лицо, по вине такого физического лица включены в реестр недобросовестных поставщиков

(подрядчиков, исполнителей) и вина такого физического лица установлена судом.

К должностным обязанностям специалистов по организации инженерных изысканий, специалистов по организации архитектурно-строительного проектирования относятся соответственно:

1) подготовка и утверждение заданий на выполнение работ по инженерным изысканиям, заданий на подготовку проектной документации объекта капитального строительства;

2) определение критериев отбора участников работ по выполнению инженерных изысканий, подготовке проектной документации и отбору исполнителей таких работ, а также по координации деятельности исполнителей таких работ;

3) представление, согласование и приемка результатов работ по выполнению инженерных изысканий, подготовке проектной документации;

4) утверждение результатов инженерных изысканий, проектной документации.

К должностным обязанностям специалистов по организации строительства относятся:

1) организация входного контроля проектной документации объектов капитального строительства;

2) оперативное планирование, координация, организация и проведение строительного контроля в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

3) приемка законченных видов и отдельных этапов работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, элементов, конструкций и частей объектов капитального строительства, сетей инженерно-технического обеспечения, их участков с правом подписи соответствующих документов;

4) подписание следующих документов:

а) акта приемки объекта капитального строительства;

б) документа, подтверждающего соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов;

в) документа, подтверждающего соответствие параметров построенного, реконструированного объекта капитального строительства проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов;

г) документа, подтверждающего соответствие построенного, реконструированного объекта капитального строительства техническим условиям подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения (при их наличии).

С принятием закона усилены механизмы контроля СРО за качеством деятельности их членов — строительных компаний как в качестве генеральных подрядчиков, так и в качестве технических заказчиков, сформировано реальное финансовое обеспечение их ответственности, повысилась информационная открытость СРО.

Минстроем России проводится работа по следующим направлениям:

в части недопущения самовольного строительства зданий и сооружений подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации», который направлен на совершенствование правового регулирования вопросов, связанных с признанием зданий, сооружений, других строений самовольными постройками, принятием решений об их сносе или

приведении в соответствие с установленными требованиями. Принятие данного законопроекта, с одной стороны, позволит в значительной степени пресечь наиболее распространенные нарушения в области градостроительной деятельности, окажет благоприятное влияние на развитие строительной отрасли без установления дополнительных административных барьеров, которые могут повлиять на увеличение срока строительства, с другой, позволит в большей степени защитить права и законные интересы добросовестных застройщиков и приобретателей объектов недвижимого имущества;

в части установления повышенных требований, предъявляемых к аттестации физических лиц на право подготовки заключений экспертизы проектной документации и(или) экспертизы результатов инженерных изысканий, а также аккредитации экспертных организаций на право проведения негосударственной экспертизы проектной документации и(или) негосударственной экспертизы результатов инженерных изысканий Министром России подготовлен и внесен в Государственную Думу ФС РФ (готовится к 1-м чтениям) законопроект № 374843-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части саморегулирования деятельности юридических лиц, осуществляющих негосударственную экспертизу проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий».

Законопроектом предусматривается распространение действующего института саморегулирования в строительстве на организации, осуществляющие проведение негосэкспертизы проектной документации или результатов инженерных изысканий.

Это позволит повысить ответственность таких юридических лиц, неотвратимость возмещения вреда в случае некачественного проведения экспертизы за счет формирования компенсационных фондов причинения вреда и обеспечения договорных обязательств.

Также СРО должны утверждать стандарты организации, которые позволят унифицировать требования к проведению негосэкспертизы проектной документации или инженерных изысканий, и к подготовке заключений экспертизы.

Также законопроектом предлагается уточнить требования и ответственность самих экспертов.

Минимальный стаж работы в сфере подготовки или экспертизы проектной документации или инженерных изысканий для потенциальных экспертов увеличен с 5-ти до 7 лет.

Вводится ответственность экспертов в виде аннулирования аттестата (без права переаттестации в течение 3-х лет) за выдачу положительного заключения на «несоответствующую» техрегламентам документацию или результаты инженерных изысканий, а также иные нарушения законодательства в сфере деятельности экспертов;

Принятие предлагаемых законопроектом изменений позволит повысить качество проведения экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий, что в свою очередь позволит повысить безопасность зданий и сооружений;

в части требований к составу проектной документации в зависимости от особенностей объекта, в т.ч. объекта с массовым пребыванием людей Минстроем России подготовлен и внесен в ГД ФС РФ (готовится ко 2-м чтениям) законопроект № 302180-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные

законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования осуществления градостроительной деятельности и установления зон с особыми условиями использования территории» (далее — законопроект № 302180-7).

Законопроект № 302180-7 предусматривает, состав и требования к содержанию разделов проектной документации, представляемой на экспертизу проектной документации и в органы государственного строительного надзора, устанавливаются Правительством РФ и дифференцируются применительно к различным видам объектов капитального строительства, а также в зависимости от назначения объектов капитального строительства, видов работ, их содержания, источников финансирования работ и выделения отдельных этапов строительства, реконструкции.

Устанавливается, что сведения о назначении объекта капитального строительства в задании на проектирование и проектной документации подлежат указанию в соответствии с классификатором объектов капитального строительства по их назначению и функционально-технологическим особенностям (для целей архитектурно-строительного проектирования, ведения единого государственного реестра заключений экспертизы проектной документации объектов капитального строительства и применения экономически эффективной проектной документации повторного использования) (часть 122 статьи 48 ГрК), полномочиями по утверждению которого предполагается наделить федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере нормирования и ценообразования при проектировании и строительстве (пункт 711 части 1 статьи 6 ГрК);

в целях совершенствования работы по техническому регулированию в строительной сфере подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Изменения направлены на повышение эффективности системы строительного нормирования в решении задач обеспечения безопасности зданий и сооружений

в соответствии с требованиями технических регламентов, обеспечение непротиворечивости и согласованности применяемых в строительстве документов различных федеральных органов исполнительной власти, в т.ч. по пожарной безопасности;

Кроме того, Минстроем России подготовлен проект поправок в Жилищный кодекс Российской Федерации с целью регулирования и систематизации проведения технического обследования многоквартирных домов. Будет введена процедура технического обследования многоквартирных домов с периодичностью раз в пять лет. Такое обследование будет проводиться только специализированными организациями, а его результаты будут оформляться в виде технического паспорта дома, он станет неотъемлемой частью технической документации на МКД.

**Министерство строительства
и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации**