



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-107

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

18 апреля 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Иваненко Ю.Г.

при секретаре Сибиле Г.В.

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Генина Сергея Владимировича о признании недействующими пунктов 3, 52, 73, 76, 80 Боевого устава подразделений пожарной охраны, определяющего порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ, утверждённого приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 16 октября 2017 г. № 444,

### установил:

приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее также – МЧС России) от 16 октября 2017 г. № 444 утверждён Боевой устав подразделений пожарной охраны, определяющий порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ (далее – Боевой устав). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 20 февраля 2018 г., регистрационный номер 50100, и размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 21 февраля 2018 г.

Согласно пункту 3 Боевого устава выполнение требований данного устава является обязательным для всего личного состава органов управления и подразделений пожарной охраны, участвующего в тушении пожаров и

проведении аварийно-спасательных работ, и привлечённых к тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ сил.

Пунктом 52 Боевого устава предусмотрено, что руководитель тушения пожара вправе: отдавать в пределах компетенции указания, обязательные для исполнения всеми должностными лицами и гражданами в пределах границ территории, на которой проводятся боевые действия по тушению пожаров; назначать оперативных должностных лиц при пожаре и освобождать их от выполнения обязанностей; получать необходимую для организации боевых действий по тушению пожаров информацию от администрации организаций и служб жизнеобеспечения; определять порядок убытия с места пожара подразделений пожарной охраны, а также привлечённых сил и средств; приостанавливать деятельность организаций, оказавшихся в зонах воздействия опасного факта пожара, если существует угроза причинения вреда жизни и здоровью работников данных организаций и иных граждан; временно прекращать проведение боевых действий по тушению пожаров на одном или нескольких боевых участках, секторах проведения работ или во всей зоне пожара при отсутствии угрозы жизни и здоровью людей и при реальной угрозе жизни участникам боевых действий по тушению пожаров, отвести участников боевых действий по тушению пожаров на безопасное расстояние (за исключением тушения пожаров силами федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы на критически важных производственных объектах, в особо важных и режимных организациях, в случае, если прекращение тушения пожара может повлечь крупные аварии, катастрофы и иные чрезвычайные ситуации, нарушение условий жизнедеятельности населения); предусматривать использование естественных и искусственных укрытий для личного состава, находящегося на боевых участках (секторах проведения работ); назначать должностных лиц, осуществляющих контроль за изменением обстановки и поведением строительных конструкций в районе места проведения работ; определять сигналы об опасности для личного состава; предусматривать использование робототехнических средств для замены участников тушения пожара на опасных участках.

По пункту 73 Боевого устава участники боевых действий по тушению пожаров, ведущие разведку пожара, обязаны: иметь при себе средства индивидуальной защиты органов дыхания и зрения, необходимые средства спасения, связи, тушения, приборы освещения, инструмент для вскрытия и разборки конструкций, средства страховки и иное необходимое оборудование для проведения боевых действий по тушению пожаров; проводить работы по спасению людей в случае возникновения угрозы их жизни и здоровью; оказывать при необходимости первую помощь пострадавшим; соблюдать требования правил охраны труда и правил работы в средствах индивидуальной защиты органов дыхания и зрения; принимать в случае обнаружения очага пожара необходимые меры по его тушению; докладывать своевременно в

установленном руководителем тушения пожара порядке результаты разведки пожара и полученную в её ходе информацию.

Пункт 76 Боевого устава предписывает, что спасение людей организуется в первоочередном порядке и проводится, если: людям угрожают опасные факторы пожара; имеется угроза взрыва и обрушения конструкций; люди не могут самостоятельно покинуть места возможного воздействия на них опасных факторов пожара; имеется угроза распространения опасных факторов пожара по путям эвакуации; предусматривается применение опасных для жизни людей огнетушащих веществ.

В пункте 80 Боевого устава закреплено, что при проведении спасательных работ: принимаются меры по предотвращению паники, в том числе с использованием системы внутреннего оповещения; привлекаются администрация и обслуживающий персонал организаций, члены добровольной пожарной охраны к организации проведения спасательных работ; осуществляется вызов скорой медицинской помощи, до её прибытия первая помощь пострадавшим оказывается силами участников боевых действий по тушению пожаров; предусматриваются места для размещения спасаемых.

Генин С.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 3, 52, 73, 76, 80 Боевого устава, ссылаясь на их противоречие статье 2 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», части 3 статьи 17, части 1 статьи 20, части 1 статьи 22 Конституции Российской Федерации. В обоснование своего требования указывает, что он как начальник караула пожарно-спасательной части № 2 ФГКУ «1 отряд федеральной противопожарной службы по Кемеровской области» исполнил все требования, возложенные на него оспариваемыми положениями Боевого устава, при проведении спасательной операции 25 марта 2018 г. в торгово-развлекательном центре «Зимняя Вишня» (г. Кемерово), однако их выполнение, как он считает, привело к ограничению его конституционного права на свободу и личную неприкосновенность вследствие привлечения его к уголовной ответственности, предусмотренной частью третьей статьи 293 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что нормативный правовой акт принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые нормативные положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца Тарасюк С.А. поддержала заявленное требование.

Представитель Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий

стихийных бедствий Порхунов А.В., представитель Министерства юстиции Российской Федерации Скорбунов Л.А. не признали административный иск.

Выслушав объяснения представителя административного истца Тарасюк С.А., возражения представителя Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Порхунова А.В., представителя Министерства юстиции Российской Федерации Скорбунова Л.А., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно пункту 1, абзацу двадцать третьему подпункта 2 пункта 8 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 (в редакции Указа от 22 марта 2017 г. № 123), МЧС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, который вправе разрабатывать и утверждать нормативные правовые акты, в том числе боевой устав подразделений пожарной охраны, определяющий порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ.

Боевой устав издан компетентным федеральным органом исполнительной власти при реализации предоставленных ему полномочий и с соблюдением порядка издания нормативного правового акта, требований, установленных для его государственной регистрации и опубликования. Данные обстоятельства не оспариваются административным истцом.

Общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации определяет Федеральный закон «О пожарной безопасности», согласно статье 2 которого законодательство Российской Федерации о пожарной безопасности основывается на Конституции Российской Федерации и включает, кроме названного закона, принимаемые в соответствии с ним федеральные законы и иные нормативные правовые акты, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы пожарной безопасности.

Аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров, являются видом аварийно-спасательных работ; аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования в своей деятельности руководствуются

законодательством Российской Федерации, соответствующими положениями, уставами, правилами и другими нормативными правовыми актами (пункт 1 статьи 5, пункт 1 статьи 11 Федерального закона от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»).

Во исполнение Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» Правительством Российской Федерации принято постановление от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», пункт 36 которого устанавливает, что порядок организации и осуществления работ по профилактике пожаров и непосредственному их тушению, а также проведения аварийно-спасательных работ, возложенных на пожарную охрану, определяется законодательными и иными нормативными правовыми актами в области пожарной безопасности, в том числе техническими регламентами.

Боевой устав, являясь нормативным правовым актом в области пожарной безопасности, определяет порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории Российской Федерации подразделениями пожарной охраны, в том числе порядок действий личного состава при тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ, основные принципы управления и реагирования подразделений пожарной охраны, за исключением тушения лесных пожаров, организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на опасных производственных объектах, на которых ведутся горные работы (пункт 1).

Доводы административного истца о несоответствии пунктов 3, 52, 73, 76, 80 Боевого устава статье 2 Федерального закона «О пожарной безопасности», части 3 статьи 17, части 1 статьи 20, части 1 статьи 22 Конституции Российской Федерации являются несостоятельными, так как оспариваемые нормативные положения не содержат предписаний, входящих в противоречие с требованиями названных законоположений.

Установленные Боевым уставом предписания об обязательном выполнении его требований для всего личного состава органов управления и подразделений пожарной охраны, участвующего в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ, и привлечённых к тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ сил (пункт 3); о правах руководителя тушения пожара (пункт 52); об обязанностях участников боевых действий по тушению пожаров, ведущих разведку пожара (пункт 73); об организации в первоочередном порядке спасения людей (пункт 76); а также указания, что при проведении спасательных работ: принимаются меры по предотвращению паники, в том числе с использованием системы внутреннего оповещения; привлекаются администрация и обслуживающий персонал организаций, члены добровольной пожарной охраны к организации проведения спасательных работ; осуществляется вызов скорой медицинской помощи, до её прибытия первая помощь пострадавшим оказывается силами участников боевых действий по тушению пожаров; предусматриваются места для

размещения спасаемых (пункт 80); обеспечивают выполнение таких основных задач пожарной охраны, как: спасение людей и имущества при пожарах, оказание первой помощи; организация и осуществление тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ (абзацы третий и четвёртый части второй статьи 4 Федерального закона «О пожарной безопасности»).

Доводы административного истца о нарушении его конституционного права на свободу и личную неприкосновенность со ссылкой на факт привлечения его органом следствия в качестве обвиняемого по уголовному делу не связаны с несоответствием оспариваемых пунктов Боевого устава нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Формально оспаривая отдельные положения Боевого устава, Генин С.В. фактически оспаривает правомерность процессуальных действий и решений по возбуждённому в отношении его уголовному делу по части третьей статьи 293 Уголовного кодекса Российской Федерации. Однако оценка их законности и обоснованности не входит в предмет настоящего административного дела.

Наличие признаков преступления и оснований для возбуждения уголовного дела, привлечения гражданина в качестве обвиняемого и т.п. устанавливаются и проверяются в порядке уголовного судопроизводства, назначением которого является в том числе защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения её прав и свобод (пункт 2 части первой статьи 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Содержание оспариваемых пунктов Боевого устава не регулирует уголовно-процессуальные отношения, следовательно, они не являются правовым основанием для принятия уполномоченным органом или должностным лицом решения о привлечении гражданина в качестве обвиняемого по уголовному делу, об избрании ему меры пресечения в виде заключения под стражу.

При изложенных обстоятельствах оспариваемые нормативные положения соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца в упоминаемых им аспектах.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Генина Сергея Владимировича о признании недействующими пунктов 3, 52, 73, 76, 80 Боевого устава подразделений пожарной охраны, определяющего порядок организации тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ, утверждённого приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 16 октября 2017 г. № 444, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко