

МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ  
И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Академия Государственной противопожарной службы

С. И. Зернов, С. Ю. Карпов

АДМИНИСТРАТИВНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ  
ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ  
ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
И ЕГО ЭКСПЕРТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

*Допущено Министерством Российской Федерации по делам  
гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации  
последствий стихийных бедствий в качестве учебного пособия  
для высших образовательных учреждений МЧС России*

Москва 2011

УДК 614.8  
ББК 38.96 + 67.52  
358

Р е ц е н з е н т ы:

Начальник отдела административной практики  
и правового обеспечения надзорной деятельности  
Департамента надзорной деятельности МЧС России  
кандидат технических наук, доцент  
*С. П. Воронов*

Начальник кафедры Управления в ГПС  
кандидат педагогических наук  
*С. В. Семенов*

*Зернов С. И., Карпов С. Ю.*

**358** Административное расследование правонарушений в области пожарной безопасности и его экспертное обеспечение: учеб. пособие. – М.: Академия ГПС МЧС России, 2011. – 104 с.

ISBN 978-5-9229-0047-8

В учебном пособии рассмотрены основные положения административного расследования правонарушений в области пожарной безопасности, а также вопросы нормативно-правового, технического и организационного обеспечения применения в процессе расследования специальных знаний, включая назначение и производство экспертиз по делам данной группы.

Предназначено для слушателей и курсантов учебных заведений пожарно-технического профиля, а также для сотрудников органов дознания и следственных подразделений, которые по роду своей деятельности занимаются проверкой и расследованием происшествий, связанных с пожарами, для сотрудников прокуратуры и судей при рассмотрении ими материалов дел, связанных с пожарами. Может быть полезно лицам, которые привлекаются в качестве специалистов и экспертов по делам данной категории.

УДК 614.8  
ББК 38.96 + 67.52

ISBN 978-5-9229-0047-8

© Академия Государственной противопожарной  
службы МЧС России, 2011

© С. И. Зернов, С. Ю. Карпов, 2011

## ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время в условиях курса на декриминализацию деяний, содержащих признаки правонарушений, деятельность правоохранительных органов все более смещается из сферы уголовного преследования в сторону производства по делам об административных правонарушениях. Вследствие этого увеличивается объем работы должностных лиц органов, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, и повышаются требования к их профессиональным навыкам. Напрямую это относится и к деятельности должностных лиц органов Государственного пожарного надзора (далее – ГПН) при производствах по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности.

Для обоснования решений, принимаемых в рамках производства по делу об административном правонарушении, связанном с нарушением требований пожарной безопасности, доказывания обстоятельств этого дела, как правило, возникает необходимость в применении специальных знаний в порядке, предусмотренном гл. 26 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП) РФ и Федеральным законом «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» [1]. Понятие «специальные знания» используется чаще в уголовном, арбитражном и гражданском процессах, а применительно к делам об административных правонарушениях – фактически лишь с 2002 г. в связи с введением КоАП РФ.

Поскольку в настоящее время назначение и производство экспертиз, прежде всего при административном расследовании, приобретает все более широкий характер, должностные лица органов ГПН должны иметь представление о тех возможностях, которые им дает проведение экспертиз в рамках производства по делу об административном правонарушении, связанном с нарушением требований пожарной безопасности. Однако учебно-методическая литература по указанным направлениям затрагивает, как правило, лишь общие вопросы производства по делу об административном правонарушении, а особенности назначения и производства экспертиз остаются вне сферы внимания, что затрудняет использование на практике такого эффективного инструмента, как экспертиза.

Целью настоящей работы является восполнение пробела, образовавшегося в учебно-методических публикациях по данной тематике.

## **1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Органы ГПН в своей практической правоприменительной деятельности решают множество задач, из которых к числу важнейших относятся задачи, связанные с осуществлением контроля (надзора) в области пожарной безопасности: задачи по организации, управлению и непосредственному осуществлению этого вида деятельности, в том числе и выявление административных правонарушений, принятие по ним правоприменительных решений с фиксацией фактов административных правонарушений и привлечения виновных лиц к административной ответственности, а при необходимости – проведение расследования административных правонарушений.

Факт совершения административного правонарушения в области пожарной безопасности устанавливается в ходе производства по делу.

Законодательство в общем случае определяет цели, задачи и компетенцию органов ГПН, а также интересы, во имя которых они обязаны действовать. Законодательство также определяет, кто решает тот или иной вопрос, однако не регламентирует содержание решений. В большинстве случаев нормы права, характеризуя в гипотезе правовой нормы ту или иную ситуацию, при наличии которой субъект управления должен действовать тем или иным образом, делают это в самой общей форме, предоставляя органу или должностному лицу юридическую возможность самому решать, есть ли в том или ином конкретном случае обстоятельства, при наличии которых он может предпринять определенные предусмотренные правовой нормой действия. В административном праве предусматривается, что производство по делу начинается при наличии «достаточных» к тому оснований, однако, что это за основания, в законе конкретно не указывается, это отдается на усмотрение (административное усмотрение) должностного лица.

Производство по делам об административных правонарушениях – сложное государственно-правовое явление. В то же время оно является важнейшей составной частью правоприменительной деятельности уполномоченных на то компетентных государственных органов, в том числе и органов ГПН, и представляет собой совокупность осуществляемых на основе закона процессуальных действий, состоящих в исследовании обстоятельств и разрешении дел об административных правонарушениях.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;
- разрешение его в соответствии с законом;
- обеспечение исполнения вынесенного постановления;

– выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Производство по делам об административных правонарушениях базируется на принципах, лежащих в основе государственного управления. Вместе с тем к конституционным принципам тесно примыкают принципы, лежащие в основе административных производств (административной юрисдикции). В своей совокупности они образуют систему принципов, на основе которых осуществляется в настоящее время производство по делам об административных правонарушениях: законность; презумпция невиновности; объективность; состязательность сторон в производстве по делам об административных проступках; публичность и гласность; быстрота и оперативность в рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях.

Специфичность административной юрисдикции состоит в том, что законом предусмотрено осуществление ее во внесудебном порядке органами государственного управления и должностными лицами, которые обладают квазисудебными полномочиями, заключающимися в наделении их правом применения закона к юридическим конфликтам и принятия по ним индивидуальных правовых актов – актов юрисдикции.

*Административная юрисдикция* – это подведомственность и компетенция по осуществлению и само осуществление правоприменительной, правоохранительной, государственно-властной, квазисудебной деятельности по рассмотрению и разрешению юридических споров (конфликтов) и дел об административных правонарушениях, осуществляемая государственными органами и органами местного самоуправления, включающая в себя юрисдикционное производство по делам об административных правонарушениях, производство по жалобам и согласительное производство.

Согласно КоАП РФ, в процессе производства по делам об административных проступках реализуются материальные нормы административного права, которые определяют содержание прав и обязанностей субъектов, осуществляющих это производство, на основе определенного порядка, регулируемого административно-процессуальными нормами. Поэтому производство по делам об административных правонарушениях представляет собой совокупность осуществляемых уполномоченными на то органами (должностными лицами) процессуальных действий, состоящих в рассмотрении дел об административных правонарушениях и наложении на виновных наказаний, а также в применении мер административного пресечения, предусмотренных законом. При этом административная деятельность уполномоченных должностных лиц, включая и сотрудников ГПН, при выявлении и пресечении административных правонарушений в области пожарной безопасности, привлечении виновных в них лиц к ответственности представляет собой разновидность правоприменительной деятельности.

В юридическом правоприменительном процессе различают следующие основные стадии:

– установление фактических обстоятельств дела, что включает действия, связанные с анализом фактических данных, доказательством их полноты и достоверности;

– выбор и анализ правовой нормы (установление юридической основы дела);

– разрешение дела, выраженное в акте применения права.

Такое деление в полной мере отвечает тому, как осуществляется правоприменительный процесс на практике. Правовой формой этого процесса является производство по делам об административных правонарушениях.

В КоАП РФ в качестве одного из главных ключевых принципов *презумпции невиновности*, что резко осложнило правоприменительную деятельность соответствующих органов и должностных лиц из-за их неготовности к соблюдению установленного законом порядка собирания, исследования и оценки доказательств по делам об административных правонарушениях.

По данной причине при административном расследовании правонарушений в области пожарной безопасности возникли проблемы с доказыванием состава административного правонарушения, причастности лица к данному деянию, степени его вины.

Административное расследование осуществляется в тех случаях, когда недостаточно доказательств для вывода о наличии или отсутствии материальных оснований к принятию решения по делу об административном правонарушении. Это отражено и в ст. 28.7 КоАП РФ, содержащей перечень составов административных правонарушений, по которым предусматривается производство административного расследования. Пункт 1 ст. 28.7 КоАП РФ «Административное расследование» устанавливает: в случаях, если после выявления административного правонарушения в области антимонопольного, патентного законодательства, законодательства о естественных монополиях, законодательства о рекламе, о выборах и референдумах, законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, законодательства о защите прав потребителей, об авторском праве и смежных правах, о товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров, в области налогов и сборов, таможенного дела, государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), охраны окружающей среды, производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, *пожарной безопасности*, дорожного движения и на транспорте, законодательства о размещении

заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, проводится административное расследование. (В ред. Федеральных законов от 30.10.2002 г. № 130-ФЗ, от 04.07.2003 г. № 94-ФЗ, от 20.08.2004 г. № 118-ФЗ, от 27.12.2005 г. № 193-ФЗ, от 31.12.2005 г. № 199-ФЗ, от 02.02.2006 г. № 19-ФЗ).

С 1 июля 2003 г. вступил в силу Федеральный закон от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», что расширило круг проблемных вопросов в сфере административного расследования, связанных с нарушением требований пожарной безопасности. Дополнительные сложности для надзорных органов и, в частности, для ГПН возникли с принятием Федерального закона от 09.05.2005 г. № 45-ФЗ<sup>1</sup>, которым в КоАП РФ внесен ряд статей, предусматривающих административное приостановление деятельности и временный запрет деятельности как новые формы административных наказаний для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

Новые формы административного воздействия реализуются с помощью сложной процессуальной процедуры с участием суда, для чего требуются надежные доказательства, подлежащие рассмотрению и оценке судом. Такими доказательствами в производстве по делу об административном правонарушении служат сведения, полученные в соответствии с требованиями процессуального законодательства, на основе которых субъект доказывания (суд, прокурор, следователь, дознаватель, должностное лицо органа, осуществляющего государственный пожарный надзор) в определенном законом порядке устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию по делу об административном правонарушении.

Для выявления и квалификации административного правонарушения необходимо определить юридический состав административного правонарушения, т. е. установить совокупность обязательных элементов состава административного правонарушения как отправной точки производства по таким делам. Под составом правонарушения понимается *установленная правом совокупность признаков, при наличии которых антиобщественное деяние считается административным правонарушением*.

Состав любого административного проступка, в том числе и связанного с нарушением требований пожарной безопасности, включает обязательные элементы:

- объективной стороны проступка,

---

<sup>1</sup> Ст. 1 Федерального закона от 09.05.2005 г. № 45-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации».

- объекта,
- субъекта,
- субъективной стороны проступка.

При отсутствии хотя бы одного из четырех обязательных элементов состава нарушения с юридической точки зрения нет. Соответственно, в таком случае не будет оснований реализовывать административно-охранительные функции органов ГПН. Наличие состава административного правонарушения должно быть подтверждено собранными по делу фактическими данными, что позволяет, в свою очередь, дать соответствующую правовую квалификацию деянию и избрать меру наказания виновного. В целях собирания (т. е. – обнаружения и надлежащего закрепления) доказательств орган, которому подведомственны дела данной категории, получает в порядке, установленном ст. 26.3 КоАП РФ, показания потерпевшего, свидетелей, а также объяснение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Также в целях собирания доказательств по делу законом предусматривается возможность проводить осмотр помещений и территорий, принадлежащих юридическому лицу, и находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ), назначать экспертизы, брать пробы, образцы почерка и образцы товаров и иных предметов, необходимых для проведения экспертизы, применяя при этом фото- и киносъемку, видеозапись и иные установленные способы фиксации вещественных доказательств (ст. 26.5 КоАП РФ), приобщать документы, в которых содержатся сведения, имеющие значение для производства по делу (ст. 26.7 КоАП РФ), использовать показания специальных технических средств (ст. 26.8 КоАП РФ), истребовать сведения, необходимые для разрешения дела (ст. 26.10 КоАП РФ).

Применительно к рассматриваемым правонарушениям следует обратить внимание на то, что, согласно п. 3 ст. 2.1 КоАП РФ, субъектом одного правонарушения могут быть одновременно и физическое, и юридическое лицо. Однако, как показывает практика, наиболее сложно устанавливать вину юридического лица, для квалификации которой недостаточно только прямых улик. В соответствии с п. 2 ст. 2.1 КоАП РФ вина юридического лица признается в том случае, если будет установлено, что у него имелась возможность обеспечить соблюдение установленных правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но оно не приняло все доступные и зависящие от него меры по их соблюдению.

В настоящей работе рассматриваются вопросы производства по делам об административных правонарушениях, связанных с возникновением пожара (по конкретному происшествию), и с нарушениями противопожарных требований, выявленных в рамках деятельности по контролю (надзору) как собственником, или администратором объекта, так и производителем работ в области пожарной безопасности. При производстве каких-либо работ



в области пожарной безопасности возможно совершение различного рода правонарушений, влекущих соответствующую правовую ответственность, главным образом – административную и гражданско-правовую. Учитывая недостаточную разработанность «технологии» правоприменительной деятельности по делам об административных правонарушениях, связанных с некачественным выполнением работ (оказанием услуг) в области пожарной безопасности, в данном разделе представлен анализ и приведены рекомендации по производству предусмотренных законом процессуальных действий в целях выявления и доказывания вины лиц, совершивших такие правонарушения.

Согласно ст. 26.1 КоАП РФ («Обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении»), полное и объективное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в точном соответствии с законодательством, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, предупреждение правонарушений означает выяснение всех обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения дела. Чтобы задачи производства по делу были решены, необходимо, прежде всего, установить, что произошло в действительности, кто и при каких обстоятельствах совершил административное правонарушение.

Для каждого дела существенными будут обстоятельства, только ему присущие. В то же время все административные правонарушения как противоправные деяния и каждое отдельное правонарушение содержат те же основные юридические элементы, что и иные правонарушения.

По каждому делу об административном правонарушении путем доказывания необходимо установить наличие события административного правонарушения: предусмотренное КоАП РФ деяние (действие или бездействие) и наступившие последствия (для материальных составов), а также причинную связь между ними. Поэтому следует различать событие административного правонарушения как определенный факт и юридический состав административного правонарушения, в который входят: время, способ, место, степень общественной опасности и другие обстоятельства, имеющие значение для дела. Общие, наиболее типичные проявления для каждого административного правонарушения определяются через предмет доказывания. Правильное определение предмета доказывания позволяет избежать неполного, поверхностного проведения административного расследования, препятствует загромождению дела излишними доказательствами.

Согласно ст. 26.1 КоАП РФ, по делу об административном правонарушении выяснению подлежит следующее:

- 1) наличие события административного правонарушения;

2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;

3) виновность лица в совершении административного правонарушения;

4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;

5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;

6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;

7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения данного правонарушения.

Процесс познания существенных обстоятельств дела приобретает характер деятельности, осуществляемой уполномоченными должностными лицами и участниками производства по делу об административном правонарушении по собиранию, проверке и оценке доказательств. Доказательственная база для достижения целей судопроизводства должна формироваться с первых шагов работы по делу, даже с учетом того, что доказательства в процессуальном понимании этого термина возникают только после того, как возбуждено административное дело и началось расследование, предусмотренное процессуальными нормами, а до этого момента существует лишь информация о происшествии и его последствиях. От полноты собранной уже на стадии возбуждения дела информации, правильности ее анализа и интерпретации зависит решение задачи выяснения всех существенных обстоятельств происшествия и, соответственно, установление факта правонарушения и виновных лиц.

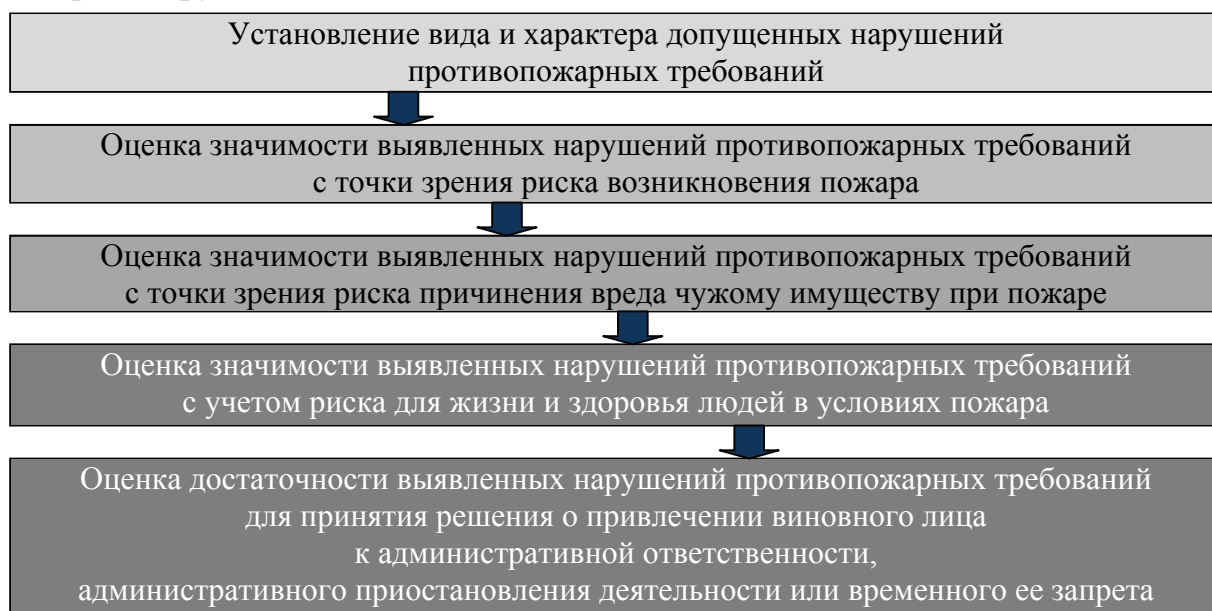


Рис. 1. Алгоритм расследования и задачи, решаемые при осуществлении мероприятий по контролю (надзору)

При производстве по делу об административном правонарушении подлежат доказыванию не только субъект правонарушения – лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые предусмотрена административная ответственность, но и виновность лица в совершении административного правонарушения. Данный аспект имеет немаловажное значение, поскольку выходит за рамки традиционного формального подхода к выявлению и наказанию правонарушителя. Для последнего необходимо установить не только наличие, но и характер вины, цели и мотивы противоправного действия, то есть раскрыть субъективную сторону административного правонарушения, поскольку отсутствие вины влечет за собой прекращение дела об административном правонарушении.

К административной ответственности за правонарушения могут быть привлечены физические лица, должностные лица и также юридические лица, в отношении которых важно дифференцировать состав правонарушения, форму вины и степень ответственности каждого из них.

Законом установлено, что административное правонарушение (в самом широком понимании) есть *посягающее* на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления, *противоправное, виновное* действие либо бездействие (умышленное или неосторожное), за которое законодательством предусмотрена административная ответственность. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть, либо предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия либо бездействия, но легкомысленно рассчитывало на их предотвращение. Вина в форме умысла имеет место тогда, когда лицо, совершившее деяние, создало противоправный характер своего действия или бездействия, предвидело его вредные последствия и желало или сознательно допускало наступление этих последствий либо относилось к ним безразлично, и в некоторых статьях КоАП РФ прямо указывается на вину в форме умысла<sup>1</sup>.

В КоАП РФ впервые законодательно указано в качестве субъекта административного правонарушения юридическое лицо, под которым понимается коммерческая или некоммерческая организация, созданная в организационно-правовой форме, предусмотренной Гражданским кодексом (далее – ГК) РФ, и имеющая статус юридического лица. Ранее в законодательных актах об административной ответственности юридическое лицо не фигурировало как субъект правонарушения, а его вина определялась

---

<sup>1</sup> Например, ст. 17.9 содержит такой состав, как заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод при производстве по делу об административном правонарушении.

через вину должностного лица. В настоящее время вина юридического лица признается, согласно п. 2 ст. 2.1 КоАП РФ, в том случае, если будет установлено, что у юридического лица имелась возможность обеспечить соблюдение установленных правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но оно не приняло все зависящие от него меры по их соблюдению, при этом ответственность юридического лица возможна только в случаях, если она прямо предусмотрена в конкретных составах<sup>1</sup>. Именно в таком ключе следует действовать должностному лицу ГПН при составлении протокола об административном правонарушении юридического лица.

В п. 3 ст. 2.1 КоАП РФ установлено, что субъектом одного правонарушения могут быть одновременно и физическое, и юридическое лицо. При этом назначение наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо. С другой стороны, привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо. Следовательно, орган, рассматривающий конкретное дело об административном правонарушении, должен доказать вину как юридического лица, так и физического.

Двойственный характер присущ нормам, дифференцирующим административные правонарушения на умышленные и неосторожные. Фактически правонарушения в области пожарной безопасности могут быть и умышленными, но преследующими цель не причинения вреда, а получения выгоды или иных преимуществ незаконным путем (например, «сэкономив» на расходных материалах при выполнении работ по огнезащите или на оформлении соответствующей документации при продаже продукции или оказании услуг, подлежащих обязательной сертификации в области пожарной безопасности, без сертификата соответствия, нарушив требования противопожарной защиты в надежде, что пожар не произойдет и т. д.).

По каждому делу должны быть также установлены и обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность. Все они должны быть доказаны независимо от того, ходатайствует ли кто-либо об их выяснении. Доказывание обстоятельств, отягчающих административную ответственность, должно быть осуществлено еще на стадии административного расследования, в противном случае они не могут учитываться при назначении наказания. Доказывание характера и размера вреда, причиненного административным правонарушением, необходимо во многих случаях для правильной квалификации деяния, обеспечения интересов

---

<sup>1</sup> Ответственность юридического лица, наряду с физическим лицом, прямо предусмотрена в конкретных составах ст. 20.4 КоАП РФ.

потерпевших, принятия мер к устранению, в пределах возможного, причиненного административным правонарушением ущерба.

Административное наказание применяется в целях воспитания лица, совершившего административное правонарушение, в духе соблюдения законов, уважения к правилам общежития, а также предупреждения совершения правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. При наложении наказания учитываются характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность. Наказание за административное правонарушение налагается в пределах, установленных нормативным актом, предусматривающим ответственность за совершенное правонарушение, в точном соответствии с законодательством и другими актами об административных правонарушениях. При оценке обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение, должны приниматься во внимание следующие обстоятельства: раскаяние виновного; предотвращение виновным вредных последствий правонарушения; добровольное возмещение ущерба или устранение причиненного вреда и иные обстоятельства, даже не указанные в законодательстве.

Вместе с тем, нерационально принимать в качестве основания для освобождения от административной ответственности «малозначительность» совершенного административного правонарушения, на основании чего орган (должностное лицо), уполномоченный решать дело, может освободить нарушителя от административной ответственности и ограничиться устным замечанием. Нередко эти правонарушения совершаются умышленно, и как правило, с корыстным умыслом, при этом создается потенциальная угроза жизни и здоровью людей, причинения большого материального ущерба.

Также, следует обращать внимание на обстоятельства, отягчающие ответственность за административное правонарушение. По делам рассматриваемой группы это – повторное в течение года совершение однородного правонарушения, за которое лицо уже подвергалось административному наказанию. Для выявления такого обстоятельства необходимо проверить данные об административных правонарушениях такого же характера. При этом, однако, сложившаяся система административного контроля (надзора) в области пожарной безопасности не позволяет проследить вид и характер, а также иные обстоятельства ранее совершенных правонарушений, в особенности, если они были совершены в разных населенных пунктах или хотя бы в разных районах одного и того же населенного пункта. Обмен такими данными с указанием времени, субъекта и обстоятельств правонарушения, позволил бы четче отслеживать положение дел и своевременно реагировать на противоправные проявления в деятельности организаций,

выполняющих работы (оказывающих услуги) в области пожарной безопасности. В этой связи, по нашему мнению, целесообразно организовать ведение учета административных правонарушений в каждом районе или ином муниципальном образовании с тем, чтобы при необходимости этой информацией могли бы воспользоваться сотрудники других территориальных подразделений ГПН. Соответственно, в каждой из рассмотренных выше ситуаций будет реализовываться своя схема доказывания состава правонарушения с конкретизацией субъекта правонарушения и объективной стороны правонарушения.

В настоящей работе рассматриваются вопросы производства по делам об административных правонарушениях, связанных с возникновением пожара (по конкретному происшествию), и с нарушением противопожарных требований, выявленных в рамках деятельности по контролю (надзору), как собственником или администратором объекта, так и производителем работ (услуг) в области пожарной безопасности. И по одному, и по другому названным направлениям деятельности должностных лиц органов ГПН административное расследование заключается, прежде всего, в собирании доказательств совершения административных правонарушений, отработке элементов состава правонарушений и изобличении их субъектов. Особенности собирания доказательств совершения административных правонарушений названной группы и система доказывания, включая и производство экспертиз, рассматриваются далее.

## **2. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Бремя доказывания по административному делу возложено на должностное лицо ГПН. В соответствии со ст. 1.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ (формы вины указаны в ст. 2.2 КоАП РФ), и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело.

В соответствии со ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, в производстве которого находится дело, устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
1. Общие положения производства по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности .....	4
2. Процессуальные действия при производстве по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности .....	14
3. Административное расследование по делам о нарушениях противопожарных требований в рамках надзорной деятельности .....	23
4. Административное расследование по делам о пожарах, возникших в результате нарушения противопожарных требований .....	29
5. Особенности производства по делу при подготовке материалов для административного приостановления деятельности .....	42
6. Формы применения специальных знаний при производстве по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности .....	46
7. Экспертиза пожарной безопасности и ее классификация .....	51
8. Общие принципы проведения экспертизы пожарной безопасности .....	67
9. Экспертиза пожарной безопасности при административном производстве по факту пожара .....	73
10. Экспертиза пожарной безопасности в рамках контрольно-надзорной деятельности .....	79
11. Порядок назначения и производства экспертизы пожарной безопасности .....	87
12. Организация и методическое обеспечение производства экспертиз по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности .....	95
ЛИТЕРАТУРА .....	102

Зернов Станислав Иванович  
Карпов Сергей Юрьевич

АДМИНИСТРАТИВНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ  
ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ  
ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
И ЕГО ЭКСПЕРТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Учебное пособие

Редактор *О. В. Захарова*  
Технический редактор *О. В. Захарова*  
Корректор *А. В. Бондаренко*

Подписано в печать 11.05.2011. Формат 60×90<sup>1/16</sup>.  
Печ. л. 6,5. Уч.-изд. л. 4,73. Бумага офсетная.  
Тираж 400 экз. Заказ 251

Академия ГПС МЧС России  
129366, Москва, ул. Б. Галушкина, 4