

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ РЕАГУВАННЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ З ПИТАНЬ ПОЖЕЖНОЇ ТА ТЕХНОГЕННОЇ БЕЗПЕКИ ДО СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ЗА ПОРУШЕННЯ НИМИ ЗАКОНОДАВСТВА В ДАНІЙ СФЕРІ.

У статті наведено зміни в сфері державного управління пожежною та техногенною безпекою які привнесені введенням в дію Кодексу цивільного захисту України та змінами в деяких інших законодавчих актах. Розкрито питання застосування заходів реагування та запровадження якісно нового підходу до суб'єктів господарської діяльності (підприємств, організацій, об'єктів, тощо) для попередження виникнення пожеж та надзвичайних ситуацій техногенного характеру. Відповідно до повноважень посадових осіб Державної служби України з надзвичайних ситуацій під час виконання завдань та функцій, визначено перелік підстав для застосування ними заходів реагування (повного або часткового зупинення роботи об'єктів до повного усунення порушень). Визначено позиції в законодавчих актах які містять протиріччя. Детально розкрито судовий порядок застосування заходів реагування, процедури підтвердження виконання (усунення) порушень та скасування санкцій.

Ключові слова: пожежна та техногенна небезпека; заходи попередження та реагування; усунення порушень; механізм державного управління.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.

Процес вдосконалення правового регулювання адміністративних відносин між органами державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки та суб'єктами господарювання, проведення дерегуляції підприємницької діяльності, спрямованої на зменшення тиску з боку контролюючих органів на суб'єкти господарювання та з метою удосконалення законодавчої і нормативно-правової бази у даній сфері, призвів до запровадження якісно нового механізму застосування заходів реагування на порушення законодавства в сфері пожежної та техногенної безпеки, застосування виключно судового способу призупинення роботи підприємств, об'єктів, цехів, дільниць і т. д. [9].

Аналіз останніх досліджень і публікацій у яких започатковано роз'яснення даної проблеми, на які спирається автор.

З 1 липня 2013 року введено в дію Кодекс цивільного захисту України (далі – Кодекс), прийнятий ще 2 жовтня 2012 року. З цієї дати також набули чинності зміни до Кодексу адміністративного судочинства України та до Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про держконтроль) у частині правового

регулювання нагляду за дотриманням пожежного та техногенного законодавства, а також порядку застосування санкцій.

Зважаючи на суттєві зміни на законодавчому рівні в механізмі державного управління в даній сфері, вважаю за необхідне проаналізувати актуальні питання застосування санкцій за порушення вимог пожежної та техногенної безпеки. Окремо пропоную зупинитися на найбільш жорсткій для всіх суб'єктів господарювання санкції – повне або часткове призупинення роботи підприємств, об'єктів, окремих виробництв, цехів, дільниць, експлуатації машин, устаткування, транспортних засобів.

Виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. В статті піднімається питання впровадження виключно судового порядку призупинення роботи підприємств, цехів, дільниць при порушенні законодавства в сфері пожежної та техногенної безпеки.

Формулювання мети статті. Проаналізувати зміни в механізмі застосування заходів реагування органами державного нагляду до об'єктів де виявлено грубі порушеннями законодавства з питань пожежної та техногенної безпеки.

Виклад основного матеріалу дослідження.

На сьогоднішній день функції держаного нагляду (контролю) за додержанням та виконанням вимог законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки, цивільного захисту, за діяльністю аварійно-рятувальних служб здійснює Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України), реорганізована з Державної інспекції техногенної безпеки України (Указ Президента від 24.12.2012 р. № 726/2012). Цей орган уповноважений здійснювати нагляд за дотриманням вимог законодавства шляхом проведення планових та позапланових перевірок суб'єктів господарювання [4; 5].

Проведення планових та позапланових перевірок регулюється Порядком проведення перевірок органами Державної інспекції техногенної безпеки України (наказ МНС України від 25.05.2012р., № 863) (далі – Порядок). Порядком передбачено, що за результатами проведення перевірки в разі виявлення порушень посадова особа територіального органу держнагляду складає Акт перевірки додержання (виконання) вимог законодавства у сферах пожежної та техногенної безпеки, цивільного захисту, контролю за діяльністю аварійно-рятувальних служб [6].

Заходи реагування у вигляді повне або часткове призупинення роботи підприємств, цехів, дільниць, тощо раніше застосовувались незважаючи на наявність або відсутність у суб'єкта господарювання зауважень або заперечень до Акта перевірки. Призупинення здійснювалося на підставі Постанови про застосування запобіжних заходів, що було передбачено Інструкцією про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів, затвердженій наказом МНС України № 130 від 21.10.2004 р. (далі – Інструкція). Цій документ ставав підставою для застосування відповідних заходів попередження (повне або часткове призупинення роботи підприємств, цехів, дільниць, тощо), його складали від імені посадової особи контролюючого органу [7].

Однак цей Порядок, який на сьогодні є чинним, прямо суперечить положенням Кодексу в частині регулювання повноважень посадових осіб.

Кодекс цивільного захисту в ст. 67 встановлює повноваження ДСНС України, серед яких виділено наступні:

1) звернення до адміністративного суду за застосуванням заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення до повного усунення порушень роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, експлуатації будівель, об'єктів, споруд, цехів, дільниць, а також машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, зупинення проведення робіт, у т. ч. будівельно-монтажних, випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту, надання послуг, якщо ці порушення створюють загрозу життю та / або здоров'ю людей;

2) розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені КпАП України:

– порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (ст. 175),

– невиконання приписів та постанов центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері пожежної безпеки (ст. 188-8);

3) залучення до адміністративної відповідальності винних посадових осіб та громадян і накладення стягнень;

4) застосування адміністративно-господарських санкцій за порушення вимог законодавства з питань пожежної безпеки, наприклад, штраф, позбавлення ліцензії і т. д [3].

Зазначу, що на сьогодні Інструкція теж діє та не зазнала жодних змін, незважаючи на явні протиріччя з Кодексом. Незважаючи на це саме положення Кодексу, як акту вищої юридичної сили, на сьогоднішній день підлягають застосуванню до даних правовідносин. У свою чергу, Кодекс передбачає виключно судовий порядок застосування подібних заходів реагування, до того ж нова редакція Закону про держконтроль деталізувала процедуру.

Таким чином, для призупинення роботи підприємства ДСНС України звертається з адміністративним позовом про застосування заходів реагування, ґрунтуючись на висновках акту перевірки інспектора. Відповідні зміни були внесені і до КАС України в частині встановлення підсудності подібних справ окремим адміністративним судам, а також порядку розгляду позовів про застосування заходів реагування.

На сьогоднішній день призупинення роботи підприємства з ініціативи органів пожежного та техногенного нагляду можливе лише за рішенням суду. Згідно зі ст. 183-2 КАС України щодо справ про застосування заходів реагування передбачено скорочене провадження, в ході якого суддя розглядає справу одноособово без проведення судового засідання та виклику сторін, однак на розсуд суду розгляд справи може бути згідно із загальними правилами. Про відкриття скороченого провадження суд виносить ухвалу, копія якої разом з копією позовної заяви та додатків до нього невідкладно надсилається відповідачу (підприємству). У десятиденний строк з дня отримання ухвали відповідач може подати заперечення проти позову чи заяву про його визнання. Зазначу, що за правилами адміністративного судочинства функція доведення лежить на суб'єкті владних повноважень, тобто на ДСНС України. Строки розгляду справи варіюються від 1 до 5 днів залежно від визнання позову відповідачем або наявності заперечень проти позову. За підсумками розгляду суд приймає постанову, яку може бути оскаржено в апеляційній інстанції. У свою чергу, рішення апеляційної інстанції є остаточним і оскарженню не підлягає [2].

Згідно стаття 70 Кодексу, встановлено вичерпний перелік підстав для звернення до суду з вимогою призупинити роботу підприємства (наприклад, недотримання, порушення вимог пожежного законодавства, випуск вибухопожежонебезпечної і протипожежної продукції з порушенням стандартів і технічних умов і т. д.). У той же час п. 12 ч. 1 ст. 67 Кодексу обумовлює, що такі порушення повинні створювати загрозу життю та/або здоров'ю громадян.

Раніше відповідно до пп. 6.3, 6.6 Інструкції підставою для призупинення роботи була існуюча загроза виникнення пожежі або аварії. Очевидно, що Кодекс звужив коло ситуацій, коли може бути застосовано даний захід реагування [3].

Перелік підстав для призупинення роботи підприємства за ініціативою органу ДСНС України звужився. Досвід у подібних ситуаціях показує, що призупинення роботи підприємств, експлуатації приміщень, цехів і т. д. відбувається, як правило, шляхом відключення від джерел електроживлення з опечатуванням (опломбуванням) приладів відключення, щитової і входних дверей приміщення.

Подібні заходи вкрай негативно позначаються на діяльності підприємства. У цьому зв'язку виникає питання про те, як скасувати санкцію у вигляді повного або часткового зупинення роботи, якщо все-таки таке рішення було винесено адміністративним судом. До прийняття Кодексу для виправлення порушень необхідно було призупинити дію постанови інспектора (Державної інспекції техногенної безпеки України, до нього – Державного пожежного нагляду МНС України) про застосування забезпечувальних заходів відповідно до Інструкції. Для цього підприємство повинно було надати посадовій особі, яка винесла постанову, матеріали для підтвердження намірів усунути порушення. Підтверджувальними матеріалами могли послужити договори про виконання протипожежних робіт, проектно-кошторисна документація, накази по підприємствах, плани усунення порушень із зазначенням конкретних термінів і виконавців і т. д. При цьому державні інспектори з пожежного та техногенного нагляду могли відмовити, якщо матеріали, необхідні для призупинення виконання постанови, були надані не в повному обсязі [8].

Зміни до КАС України стосуються і процедури скасування санкції у вигляді зупинення роботи підприємства. Так, якщо обставини, що стали підставою для застосування санкції, перестали існувати або усунені підприємством, що підтверджується відповідними доказами, у такому випадку суб'єкт господарювання має право подати заяву про скасування заходів реагування. Заява подається до адміністративного суду, який виніс рішення про застосування таких заходів. Заява підлягає одноосібному розгляду суддею з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, протягом 5 днів з дня отримання заяви. За результатами розгляду заяви суд може винести ухвалу про задоволення заяви чи відмову в задоволенні, яке не підлягає оскарженню. Причому відмова не перешкоджає повторному зверненню з такою заявою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: закон України від 05.04.2007 № 877-V / Верховна рада України. – К. : Атака, 2005. – 28 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: за станом на 11 серпня 2005 р. / відомості Верховної Ради (ВВР). – К. : Атака, 2005. – № 35-36, № 37, ст. 446.
3. Кодекс цивільного захисту України (із змінами), закон України від 14.05.2013 № 224-VII, закон України від 20.06.2013 № 353-VII / відомості Верховної Ради (ВВР). – К. : Атака, 2013. – № 34-35, ст.458.

Процедура підтвердження обґрунтованості здійснюється в порядку ст. 183-6 КАС України, яка також набрала чинності з 1 липня 2013 року. Обов'язковою умовою є наявність прямої норми в законі про обов'язкове підтвердження санкції в судовому порядку. Згідно зі ст. 183-6 КАС України позовна заява має бути подана не пізніше наступного дня після прийняття органом ДСНС України відповідного акта. У разі відкриття провадження у справі його розгляд здійснюється протягом 5 робочих днів з обов'язковим викликом сторін. Рішення оформляється у вигляді постанови суду, яке в той же день надсилається сторонам (для цієї мети КАС України передбачає факс, електронну пошту, кур'єра та інші технічні засоби зв'язку). Постанова може бути оскаржена протягом 3 днів з дня її винесення, а строк розгляду скарги в суді апеляційної інстанції становить не більше 3 днів. Якщо після винесення ухвали порушення були усунені, підприємство має право звернутися до суду з заявою про скасування санкцій з додатком підтверджуючих документів. Така заява підлягає розгляду з повідомленням сторін протягом 5 робочих днів з дня її отримання судом і оформляється відповідним визначенням, яке оскарженню не підлягає [1; 2].

Висновки. З введенням в дію Кодексу цивільного захисту впроваджується якісно новий підхід до застосування заходів реагування за порушення пожежного та техногенного законодавства. Запроваджується виключно судовий спосіб призупинення роботи підприємств, цехів, дільниць і т. д., а також підтвердження застосування інших заходів реагування по відношенню до об'єктів. Разом з Кодексом набули чинності зміни до КАС України і Закон про держконтроль, проте на сьогоднішній день залишаються чинними інші акти, що суперечать положенням Кодексу.

Таким чином, єдиною підставою для призупинення роботи (виробництво, виготовлення, надання послуг, реалізація продукції і т. д.) є рішення адміністративного суду.

Перспективи подальших досліджень у даному напрямку. Перспективним напрямком дослідження в сфері державного управління пожежною та техногенною безпекою вважаю впровадження та поширення законодавчого нововведення, підготовка пропозицій для скасування застарілих законодавчих актів, що на сьогоднішній день суперечать існуючим правовим нормам в даній сфері державного управління, впровадження позитивного досвіду інших держав.

4. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: наказ Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012 / Офіційне інтернет-представництво.
5. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Указ Президента України від 16.01.2013 р. 20/2013 / Офіційне інтернет-представництво.
6. Про затвердження Порядку проведення перевірок органами Державної інспекції техногенної безпеки України та визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів МНС України : наказ МНС України від 25.05.2012 р. № 863 / Міністерство надзвичайних ситуацій України // – К. : Атака, 2012. – № 863.
7. Про затвердження Інструкції про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів : наказ МНС України від 21.10.2004. № 130 / Міністерство надзвичайних ситуацій України// – К. : Атака, 2004. – № 130.
8. Применение мер реагирования за нарушение пожарного законодательства: новеллы и их значение для бизнеса [Електронний ресурс] / Е. Ланец. – Електрон.текст.данні. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/EA005435.html. – Дата останнього доступу: 01.12.2013. – Назва з екрану.
9. Техногенна безпека: словник-довідник / авт.-уклад. В. Д. Зеркалов. – К. : Наук. світ, 2001. – 77 с.

Петров П. П.,

*Черноморский государственный университет имени Петра Могилы,
г. Николаев, Украина*

МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР РЕАГИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ПО ВОПРОСАМ ПОЖАРНОЙ И ТЕХНОГЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ К СУБЪЕКТАМ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ ЗА НАРУШЕНИЕ ИМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ДАННОЙ СФЕРЕ

В статье приведены изменения в сфере государственного управления пожарной и техногенной безопасностью которые принесены введением в действие Кодекса гражданской защиты Украины и изменениями в других законодательных актах. Раскрыты вопросы применения мер реагирования и внедрение качественно нового подхода к субъектам хозяйственной деятельности (предприятий, организаций, объектов и т.д.) для предупреждения возникновения пожаров и чрезвычайных ситуаций техногенного характера. В соответствии с полномочиями должностных лиц Государственной службы Украины по чрезвычайным ситуациям во время выполнения задач и функций, определен перечень оснований для применения ими мер реагирования (полного или частичного приостановления работы объектов до полного устранения нарушений). Определены позиции в законодательных актах содержащие противоречия. Подробно раскрыты судебный порядок применения мер реагирования, процедуры подтверждения выполнения (устранение) нарушений и отмены санкций.

Ключевые слова: *пожарная и техногенная опасность,; меры предупреждения и реагирования,; устранения нарушений; механизм государственного управления.*

Petrov P.,

Black sea state University of Petro Mohyla, Nikolaev, Ukraine

THE MECHANISM OF GOVERNANCE APPLICATION RESPONSE BY PUBLIC OVERSIGHT ON FIRE AND TECHNOLOGICAL SECURITY TO BUSINESSES FOR VIOLATION OF LEGISLATION IN THIS AREA

The article presents the changes in the management of technical security and fire that brought about the introduction of the Code of Civil Defense of Ukraine and changes in other legislative acts. Solved question applying response and introduce a qualitatively new approach to objects (companies, organizations, etc.) for the prevention of fires and emergencies emergencies. Defined responsibilities of officers of the State Service of Ukraine of Emergencies in the performance of their tasks and functions defined list of reasons for their use of response (for full or partial suspension of operation of facilities for the complete elimination of violations). Established a list of questions in the laws that knead contradiction. Details Revealed court order application responses, evidence of the procedure (removal) and the lifting of sanctions violations.

Keywords: *fire and manmade danger; warning and response measures; corrective measures; governance mechanism.*