

Научная статья
УДК 614.8, 340
doi: 10.34987/vestnik.sibpsa.2023.30.3.002

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АНТАРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ

Николай Викторович Мартинович
Петр Алексеевич Осавелюк

Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России, Железногорск, Россия
Автор ответственный за переписку: Осавелюк Петр Алексеевич, osaveluk@yandex.ru

Аннотация. В статье изложен обзор правовых норм и правил обеспечения безопасности объектов, используемых в Антарктике. Приведена схема взаимодействия элементов, обеспечивающих безопасность деятельности Российской Федерации в Арктической зоне. Предложен алгоритм формирования системы обеспечения пожарной безопасности через создание стандарта организации.

Ключевые слова: пожарная безопасность, правовое регулирование, объекты антарктической инфраструктуры, система обеспечения пожарной безопасности, стандарт организации

Для цитирования: Мартинович Н.В., Осавелюк П.А. Правовое регулирование обеспечения пожарной безопасности в Антарктической зоне // Сибирский пожарно-спасательный вестник. 2023. № 3 (30). С.26-33.
<https://doi.org/10.34987/vestnik.sibpsa.2023.30.3.002>.

Original article

LEGAL REGULATION OF FIRE SAFETY IN THE ANTARCTIC ZONE

Nikolay V. Martinovich
Peter A. Osavelyuk

Siberian Fire and Rescue Academy of EMERCOM of Russia, Zheleznogorsk, Russia
Corresponding author: Peter A. Osavelyuk, osaveluk@yandex.ru

Abstract. The article provides an overview of the legal norms and rules for ensuring the safety of objects used in Antarctica. The scheme of interaction of elements ensuring the safety of the Russian Federation's activities in the Arctic zone. An algorithm for the formation of a fire safety system through the creation of an organization standard.

Keywords: fire safety, legal regulation, Antarctic infrastructure facilities, fire safety system, organization standard

For citation: Martinovich N.V., Osavelyuk P.A. Legal regulation of fire safety in the Antarctic zone // Siberian Fire and Rescue Bulletin.2023;3(30):26-33. (In Russ.).
<https://doi.org/10.34987/vestnik.sibpsa.2023.30.3.002>.

Функционирование объектов Российской Федерации в антарктической зоне - особый порядок регулирования, установленный в соответствии с Конституцией Российской Федерации и общепризнанными принципами, и нормами международного права, международными

договорами Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними федеральными законами, и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Правовые основы деятельности в антарктической зоне регулируются федеральным законодательством, в частности Федеральный закон от 05.06.2012 № 50-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике» [1] далее ФЗ-50. Согласно ч. 5 ст. 4 этого закона требования к обеспечению безопасности относятся к деятельности, регулируемой государством.

В положениях данного Федерального закона определена ответственность и полномочия лиц, в обязанности которых входит осуществление обеспечения безопасности своей деятельности в Антарктике.

Согласно ч. 1 ст. 7 ФЗ-50 операторы отвечают за обеспечение безопасности своей деятельности в Антарктике и несут ответственность за безопасность своих работников, безопасность других лиц, находящихся в Антарктике.

В соответствии п. 6 ст. 1 ФЗ-50 и Распоряжением Правительства РФ [2] государственным оператором назначено федеральное государственное бюджетное учреждение «Арктический и антарктический научно-исследовательский институт».

В соответствии с ч.2 ст. 7 ФЗ-50 в обязанность оператора до начала осуществления своей деятельности входит разработка плана действий в чрезвычайных ситуациях. Также в положениях ч. 3 ст. 7 ФЗ-50 указано на участие федерального органа исполнительной власти в утверждении правил обеспечения безопасности деятельности в Антарктике и правила обеспечения безопасности объектов, используемых при осуществлении такой деятельности.

Таким образом, исходя из положений установленного федеральными законами нормативного правового поля в целях обеспечения безопасности при осуществлении деятельности в антарктической зоне, назначенному государственному оператору совместно с федеральным органом исполнительной власти необходимо разработать и ввести в действие следующие основные нормативные правовые акты:

План действий в чрезвычайных ситуациях;

Правила обеспечения безопасности деятельности в Антарктике;

Правила обеспечения безопасности объектов, используемых при осуществлении деятельности в Антарктике.

Необходимо отметить, что на основании ч. 7 ст. 5 ФЗ-50 а также согласно ч. 2 Распоряжения Правительства Российской Федерации [3] Росгидромету совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и с участием федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук» указано на организацию деятельности Российской антарктической экспедиции в 2018 - 2025 годах, направленную на обеспечение безопасности осуществления деятельности персонала зимовочных и сезонных экспедиций Российской антарктической экспедиции.

На основании вышеизложенного возможно выделить основных участников, в обязанности которых входит организация безопасности персонала зимовочных и сезонных экспедиций:

1. ФГБУ «Арктический и антарктический научно-исследовательский институт» (далее ААНИИ) в соответствии п. 6 ст. 1 ФЗ-50 и Распоряжением Правительства РФ [4].

2. ФГБУ «Российская академия наук» (далее - РАН) на основании Распоряжения Правительства Российской Федерации [3].

3. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (далее - Росгидромет) на основании Распоряжения Правительства Российской Федерации [3]

4. Заинтересованный федеральный орган исполнительной власти в лице Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее - МЧС России) на основании Указа Президента РФ [5].

Общая схема элементов системы обеспечения безопасности, регламентируемых нормативным полем элементов приведена на рисунке.

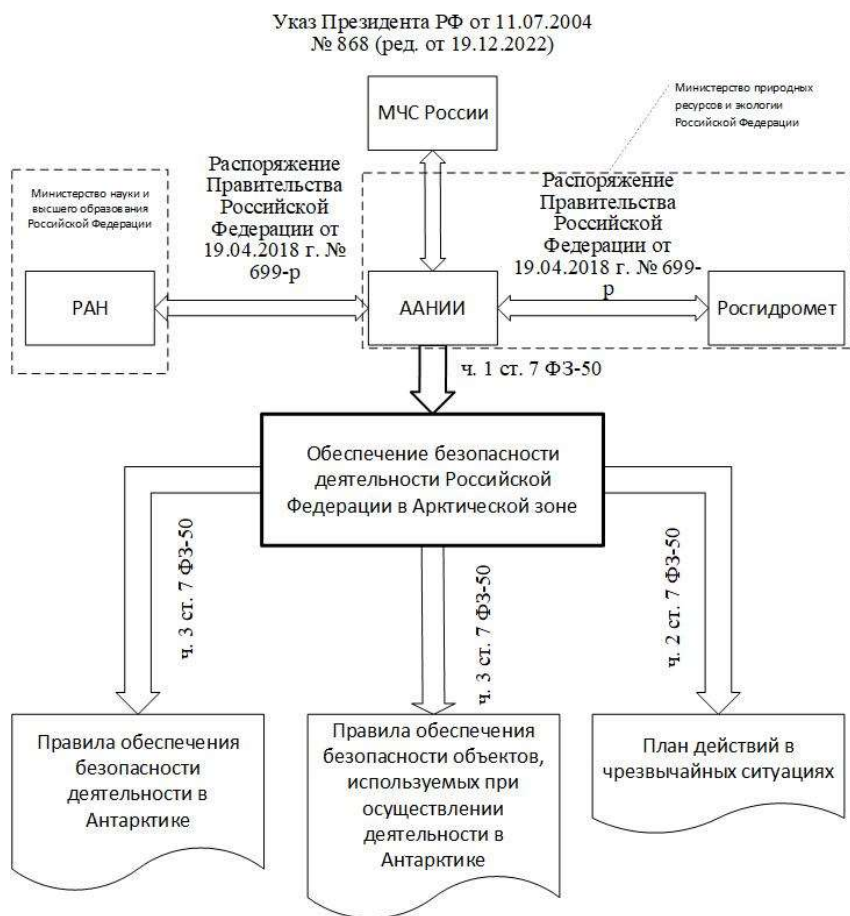


Рисунок. Общая схема взаимодействия элементов, обеспечивающих безопасность деятельности Российской Федерации в Арктической зоне

Существенной частью обеспечения безопасной деятельности в антарктической зоне является обеспечение пожарной безопасности. Возможные на станциях пожары несут не только прямой ущерб от опасных факторов пожара (ОФП), но и приводят к нарушению системы жизнеобеспечения, необходимой для выживания персонала в особых климатических условиях.

Как видно из предварительного анализа нормативного правового поля (рисунок), законодательно выделены направления их применения необходимых регламентирующих документов. С одной стороны, «План действий в чрезвычайных ситуациях» и «Правила обеспечения безопасности деятельности в Антарктике», устанавливающие требования безопасности и определяющие порядок поведения людей, порядок организации деятельности и содержания территорий, зданий, сооружений, помещений объектов антарктической инфраструктуры в целях обеспечения безопасности, с другой стороны, «Правила обеспечения безопасности объектов, используемых при осуществлении деятельности в Антарктике», акцентирующие в своем названии на установление требований именно к самим объектам.

В контексте обеспечения пожарной безопасности на территории Российской Федерации определение правил, устанавливающих требования пожарной безопасности и определяющие порядок поведения людей, порядок организации производства и (или) содержания территорий, зданий, сооружений, помещений организаций в целях обеспечения пожарной безопасности, осуществляется в соответствии с со ст. 16 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О пожарной безопасности» [6] (далее- ФЗ-69) путем разработки МЧС России утверждаемых Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов.

Учитывая положения ч. 3 ст. 7 ФЗ-50, установление аналогичных правил в отношении деятельности в особой антарктической зоне осуществляется путем разработки, утверждения уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти и что является неотъемлемой частью легитимизации документа, согласования с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти (МЧС России).

В настоящий момент в рамках реализации полномочий, установленных ч. 3 ст. 7 ФЗ-50 Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации Приказом Минприроды России [7] (Далее - Правила-2014). Необходимо отметить, что уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти в одном документе объединил Правила обеспечения безопасности деятельности в Антарктике и Правила обеспечения безопасности объектов, используемых при осуществлении деятельности в Антарктике.

Указанные правила состоят из трех разделов и содержат всего тринадцать пунктов, определяющих только общие положения безопасности. Информации о согласовании с заинтересованным федеральным органом исполнительной власти (МЧС России) предварительно не обнаружено. В части обеспечения пожарной безопасности в п. 9 Правил-2014 указано только на необходимость соблюдения нормативных правовых актов Российской Федерации, устанавливающих требования и правила в области пожарной безопасности, а именно: *«При эксплуатации и обслуживании объектов, используемых для осуществления деятельности в Антарктике, должны соблюдаться нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие требования и правила в области промышленной, пожарной, санитарно-эпидемиологической, экологической безопасности»*

Как указано выше, разработка правил обеспечения безопасности объектов, используемых при осуществлении такой деятельности, содержательно отлична от правил, устанавливающих порядок поведения людей, порядок организации деятельности и содержания территорий, объектов и относится в большей степени к области технического регулирования.

Техническое регулирование в Российской Федерации основано на положениях Федерального закона [8] (далее ФЗ-184), В свою очередь, положение ст. 5.1 ФЗ-184 определяют, что особенности технического регулирования в области обеспечения безопасности (в т.ч. пожарной безопасности) зданий и сооружений регулируются Федеральным законом [9] (далее ФЗ-384). Положения ст. 5 ФЗ-384 формулируют условия обеспечения соответствия безопасности зданий и сооружений предъявляемым требованиям и определяют необходимость выполнения требований стандартов и сводов правил, включенных в указанные в ч. 1 и 7 ст. 6 ФЗ-384 перечни, или требований специальных технических условий.

Анализ нормативного правового поля показывает, что условия, указанные в ст. 5 ФЗ-384, не являются альтернативными и однозначно обязательным условием, а только определяют общий подход технического регулирования. Возможность применения альтернативных вариантов заложена в основополагающем ФЗ-184. В ч. 3 ст. 4 указано на то, что федеральные органы исполнительной власти вправе издавать в сфере технического регулирования акты только рекомендательного характера (за исключением специальной, оборонной продукции, обеспечения безопасности в области использования атомной энергии).

В свою очередь, положения ч. 4 ст. 16.1 ФЗ-184 указывают на добровольность применения стандартов и сводов правил и отмечают, что неприменение таких стандартов и (или) сводов правил не может оцениваться как несоблюдение требований технических регламентов. В этом случае допускается применение предварительных национальных стандартов Российской Федерации, стандартов организаций и (или) иных документов для оценки соответствия требованиям технических регламентов. Положения данной нормы определяют возможность применения в рамках установленного нормативного поля в области технического регулирования такого нормативного документа как стандарт организации.

Возможность альтернативной оценки и подтверждения соответствия требованиям безопасности предусмотрена и в самом ФЗ-384, так, ч. 6 ст. 15 ст. ФЗ-384 определяет, что в случае отсутствия или недостаточности требований, приведенных в перечне норм, указанных в ч.1 и 7 ст. 6 ФЗ-384, мероприятия по обеспечению безопасности объекта должны быть обоснованы одним или несколькими способами:

- 1) результаты исследований;
- 2) расчеты и (или) испытания, выполненные по сертифицированным или апробированным иным способом методикам;
- 3) моделирование сценариев возникновения опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий, в том числе при неблагоприятном сочетании опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий;
- 4) оценка риска возникновения опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий.

Также в положениях ч. 3 ст. 3 ФЗ-384 указано на возможность применения дополнительных требований, приведенных в иных технических регламентах. Таким регламентом является Федеральный закон [10] (далее - ФЗ-123).

Положениями ст. 5 ФЗ-123 в целях предотвращения пожара, обеспечения безопасности людей и защита имущества при пожаре на объектах предусмотрено формирование системы обеспечения пожарной безопасности (далее - СОПБ). Подтверждение соответствия созданной СОПБ регламентировано ст. 6 ФЗ-123 в которой приведены пять условий, не противоречащих положениям ФЗ-384, при выполнении которых пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной.

Из пяти приведенных условий только одно предусматривает обеспечение пожарной безопасности объектов путем выполнения в содержащиеся в нормативных документах по пожарной безопасности требований, другими словами применение стандартного подхода, основанного на применении «шаблонного» СОПБ параметры которого определены нормативно. Остальные условия предусматривают применения целого ряда механизмов создания СОПБ объекта с параметрами, учитывающих их специфические особенности основанных на проведении исследований, расчетов, испытаний и существующей научной базы знаний в области пожарной безопасности.

Одним из условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности аналогично положениям, приведенным в ФЗ-184 и ФЗ-123, является выполнение требований пожарной безопасности, содержащихся в стандарте организации, который согласован в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области пожарной безопасности (п. 4 ч.1 ст. 6 ФЗ-123). т.е. разработка и применение стандарта организации.

Анализ нормативного поля в области технического регулирования показывает, что в рамках выполнения принятых в Российской Федерации требований наиболее целесообразно разработка и применения такого вида нормативного регулирования как выполнение требований, указанных стандарте организации, учитывающих в достаточной мере особенности обеспечения пожарной безопасности на объектах при осуществлении деятельности в антарктической зоне и удовлетворяющий требованиям как ФЗ-184 и ФЗ-384, так и ФЗ-123.

Утверждение и порядок согласования стандарта организации определено Приказом МЧС России [11] (далее Приказ №1161). Необходимо отметить, что одним из этапов разработки и согласования данного стандарта является формирование пояснительной записки обосновывающих требования, приведенные в стандарте и возможность получения разработчиком заключения, технического комитета по стандартизации ТК 274 «Пожарная безопасность» либо пожарно-технических, научных и образовательных организаций, либо иных научных и образовательных организаций, осуществляющих деятельность в области обеспечения пожарной безопасности (далее - заключение), содержащее вывод о достаточности

(недостаточности) перечисленных в стандарте требований пожарной безопасности для обеспечения пожарной безопасности объектов защиты, для которых разрабатывается стандарт.

Учитывая уникальность объектов полярных станций, обусловленную как климатическими особенностями, так и продолжительной автономностью функционирования, логистической удаленностью, по нашему мнению, наиболее применимым является разработка СОПБ полярных станций и подтверждение соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности путем выполнения требований, указанных в разработанном и утвержденном стандарте организации.

Для разработки указанного стандарта, в первую очередь, необходимо обоснованно определить требования к СОПБ объекта. При формировании требований безусловно требуется учитывать уникальность объектов полярных станций, обусловленную как климатическими особенностями, так и продолжительной автономностью функционирования, логистической удаленностью объектов существенно отличающуюся от условий функционирования объектов на основной территории России.

При разработке СОПБ и формировании обоснованных требований стандарта необходимо изучение широкого спектра объективных факторов и специфических воздействий, особенностей деятельности и функционирования, предусмотренных на полярных станциях зданий и сооружений. Таким образом, полагаем, что в части обеспечения пожарной безопасности деятельности Российской Федерации целесообразно:

1. Рассмотреть вопрос о разработке государственным оператором (ААНИИ) стандарта организации, содержащего правила обеспечения безопасности объектов, используемых при осуществлении деятельности в Антарктике.

3. Разработанный стандарт организации и пояснительную записку представить для получения заключения о достаточности (недостаточности) перечисленных в стандарте требований пожарной безопасности для обеспечения пожарной безопасности в технический комитет по стандартизации ТК 274 «Пожарная безопасность».

4. Представить стандарт организации и пояснительную записку на утверждение в соответствии с регламентом установленным Приказом № 1161.

5. На основании полученных результатов рассмотреть вопрос о подготовке методических рекомендаций для использования при проектировании и реконструкции зимовочных станций и объектов антарктической инфраструктуры.

Список источников

1. О регулировании деятельности российских граждан и российских юридических лиц в Антарктике Федеральный закон от 05.06.2012 № 50-ФЗ (ред. от 02.07.2021)

2. О назначении государственного оператора для организации и осуществления деятельности в Антарктике в интересах Российской Федерации, в том числе в целях выполнения международных обязательств Российской Федерации Распоряжение Правительства РФ от 08.10.2012 № 1872-р

3. Об утверждении плана мероприятий по обеспечению деятельности в Антарктике Российской антарктической экспедиции в 2018 - 2025 годах Распоряжение Правительства РФ от 19.04.2018 г. № 699-р (В редакции распоряжений Правительства Российской Федерации от 14.08.2019 № 1808-р, от 29.12.2020 № 3623-р)

4. «О назначении государственного оператора для организации и осуществления деятельности в Антарктике в интересах Российской Федерации, в том числе в целях выполнения международных обязательств Российской Федерации» Распоряжение Правительства РФ от 08.10.2012 № 1872-р

5. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 (ред. от 19.12.2022).

6. О пожарной безопасности Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 29.12.2022)

7. Об утверждении правил обеспечения безопасности деятельности в Антарктике и правил обеспечения безопасности объектов, используемых при осуществлении такой деятельности Приказ Минприроды России от 26.05.2014 № 235 (Зарегистрировано в Минюсте России 28.07.2014 № 33299)

8. О техническом регулировании Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (в ред. от 02.07.2021 № 351-ФЗ)

9. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений Федеральный закон от 30.12.2009 №384-ФЗ

10. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2023)

11. Об утверждении Порядка согласования стандартов организаций, содержащих требования пожарной безопасности Приказ МЧС России от 15.11.2022 № 1161 (Зарегистрировано в Минюсте России 30.11.2022 N 71259)

References

1. Federal'nyj zakon ot 05.06.2012 № 50-FZ (red. ot 02.07.2021) «O regulirovanii deyatel'nosti rossijskih grazhdan i rossijskih yuridicheskikh lic v Antarktike»

2. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 08.10.2012 № 1872-r «O naznachenii gosudarstvennogo operatora dlya organizacii i osushchestvleniya deyatel'nosti v Antarktike v interesah Rossijskoj Federacii, v tom chisle v celyah vypolneniya mezhdunarodnyh obyazatel'stv Rossijskoj Federacii»

3. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 19.04.2018 g. № 699-r «Ob utverzhdenii plana meropriyatij po obespecheniyu deyatel'nosti v Antarktike Rossijskoj antarkticheskoj ekspedicii v 2018 - 2025 godah» (V redakcii rasporyazhenij Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 14.08.2019 № 1808-r, ot 29.12.2020 № 3623-r)

4. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 08.10.2012 № 1872-r «O naznachenii gosudarstvennogo operatora dlya organizacii i osushchestvleniya deyatel'nosti v Antarktike v interesah Rossijskoj Federacii, v tom chisle v celyah vypolneniya mezhdunarodnyh obyazatel'stv Rossijskoj Federacii»

5. Ukaz Prezidenta RF ot 11.07.2004 № 868 (red. ot 19.12.2022) «Voprosy Ministerstva Rossijskoj Federacii po delam grazhdanskoj oborony, chrezvychajnym situacijam i likvidacii posledstvij stihijnyh bedstvij».

6. Federal'nyj zakon ot 21.12.1994 № 69-FZ (red. ot 29.12.2022) «O pozharnoj bezopasnosti»

7. Prikaz Minprirody Rossii ot 26.05.2014 № 235 «Ob utverzhdenii pravil obespecheniya bezopasnosti deyatel'nosti v Antarktike i pravil obespecheniya bezopasnosti ob"ektov, ispol'zuemyh pri osushchestvlenii takoj deyatel'nosti» (Zaregistrovano v Minyuste Rossii 28.07.2014 № 33299)

8. Federal'nyj zakon ot 27.12.2002 № 184-FZ «O tekhnicheskom regulirovanii» (v red. ot 02.07.2021 № 351-FZ)

9. Federal'nyj zakon ot 30.12.2009 №384-FZ «Tekhnicheskij reglament o bezopasnosti zdaniij i sooruzhenij»

10. Federal'nyj zakon ot 22.07.2008 № 123-FZ «Tekhnicheskij reglament o trebovaniyah pozharnoj bezopasnosti» (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.03.2023)

11. Prikaz MCHS Rossii ot 15.11.2022 № 1161 «Ob utverzhdenii Poryadka soglasovaniya standartov organizacij, soderzhashchih trebovaniya pozharnoj bezopasnosti» (Zaregistrovano v Minyuste Rossii 30.11.2022 N 71259)

Информация об авторах

Н.В. Мартинович - кандидат технических наук

П.А. Осавелюк - кандидат технических наук

Information about the author

N.V. Martinovich - Ph.D. of Engineering Sciences

P.A. Osavelyuk - Ph.D. of Engineering Sciences

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакция 20.07.2023; одобрена после рецензирования 20.09.2023; принята к публикации 26.09.2023.

The article was submitted 20.07.2023, approved after reviewing 20.09.2023, accepted for publication 26.06.2023.