



Лабутина Н.А.

## ИМУЩЕСТВЕННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ

**Аннотация:** Предметом исследования в настоящей статье являются правоотношения субъектов государственной противопожарной службы относительно закрепленного за ними имущества. Автором рассматривается нормативная правовая основа формирования имущества подразделений пожарной охраны, в том числе положения ст. 11 Федерального закона «О пожарной безопасности», утратившие силу. Кроме того, в работе исследуются и правовые вопросы имущественного обеспечения подразделений добровольной пожарной охраны, отдельные аспекты обособленности такого имущества, правовые последствия перевода имущества после ликвидации подразделения добровольной пожарной охраны на баланс соответствующего субъекта. Методологической основой является совокупность общенаучных и специальных методологических принципов познания общественных отношений, которые использовались автором для проведения объективного исследования предмета исследования, в частности, общенаучных: индукции, дедукции, анализа, синтеза и т.д. При проведении исследования также применялись такие специальные юридические методы, как: историко-правовой, сравнительного правоведения, диалектический, формально-логический, системного анализа и т.д. Новизна представленной статьи выражается в том, что данная статья является одним из немногих научных исследований одного из элементов правового статуса подразделения пожарной охраны как юридического лица. Имеющиеся работы по аналогичной тематике отражают лишь незначительное количество проблем в данной сфере, и не предполагают комплексного анализа имущественного обеспечения деятельности подразделений пожарной охраны в Российской Федерации, что иллюстрирует новизну и значимость проведенного исследования.

**Review:** The subject under review in this research article is the legal relations between the subjects of state fire fighting service regarding their settled property. The author of the present research article studies the legal base for formation of the assets of fire fighting subdivisions including provisions of Article 11 of the Federal Law On Fire Safety that have already ceased in effect. Moreover, the author of the article studies legal issues regarding property and assets of subdivisions of voluntary fire guard, particular aspects concerning isolation of these assets and legal consequences of assets being transferred to the account of an individual entity after liquidation of subdivisions of voluntary fire guard. In her research the author uses combination of general and special scientific methods and principles that are usually used to study social relations. In particular, the author uses the methods of induction, deduction, synthesis, analysis and etc. The author also uses special methods offered by the law science such as the historical law method, method of comparative law, dialectical method, logical method, method of systems analysis and so on. The novelty of the present research article is that the author studies the legal status of a subdivision of fire fighting service as a legal entity.

**Ключевые слова:** охрана, имущество, подразделение, противопожарный, безопасность, собственность, хозяйственное ведение, оперативное управление, государство, ликвидация.

**Keywords:** protection, property, subdivision, fire fighting, security, economic management, daily management, state institution, liquidation.

Одним из признаков юридического лица является его имущественная обособленность, что предполагает согласно ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – ГК РФ) возможность организации иметь в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечать по своим обязательствам этим имуществом.

Подразделения пожарной охраны как юридические лица также обладают признаком самостоятельности в имущественной деятельности, так как имеют обособленное имущество в соответствии с различными полномочиями: праве собственности, праве оперативного управления, праве хозяйственного ведения и т.д.

В отношении имущества Государственной противопожарной службы и муниципальной пожарной охраны ст. 11 Федерального закона «О пожарной безопасности»<sup>2</sup> содержит только одно правило, согласно которому имущество данных уровней пожарной охраны приватизации не подлежит.

В ранее действовавшей редакции указанной статьи содержалось существенно больше положений об имуществе пожарной охраны, в том числе указывалось, что к данному имуществу относится движимое и недвижимое имущество, необходимое для выполнения возложенных на пожарную охрану задач, определенное перечнем, утвержденным в установленном порядке федеральным органом управления Государственной противопожарной службы.

Кроме того, был определен правовой режим имущества пожарной охраны, который подразумевал:

– невозможность изменения целевого назначения имущества без согласования с Государственной противопожарной службой;

– обязательную безвозмездную передачу такого имущества в муниципальную собственность в случае отказа собственника от содержания подразделения пожарной охраны и его имущества, а также в случае отсутствия согла-

сия изменить целевое назначение указанного имущества;

– предоставление органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, предприятиями, на которых созданы подразделения ГПС, зданий, сооружений, служебных помещений, оборудованных средствами связи, другого необходимого имущества в соответствии с установленными нормами пожарной охране;

– наличие служебного жилого фонда Государственной противопожарной службы.

Однако данная статья была существенным образом изменена<sup>3</sup>, и в настоящее время, как было показано выше, содержит требования о невозможности приватизации имущества подразделений пожарной охраны.

Такое требование корреспондирует п. 3 ст. 3 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»<sup>4</sup>, согласно которому приватизации не подлежит имущество, отнесенное федеральными законами к объектам гражданских прав, оборот которых не допускается (объектам, изъятым из оборота), а также имущество, которое в порядке, установленном федеральными законами, может находиться только в государственной или муниципальной собственности. Таким образом, данное ограничение обусловлено особой значимостью деятельности подразделений пожарной охраны<sup>5</sup>.

Относительно имущества, используемого добровольной пожарной охраной, необходимо от-

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» // СЗ РФ, 26.12.1994, № 35, ст. 3649

<sup>3</sup> Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ, 30.08.2004, № 35, ст. 3607

<sup>4</sup> Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ, 28.01.2002, № 4, ст. 251

<sup>5</sup> См.: Сальников И.В. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (постатейный) // Подготовлен для СПС КонсультантПлюс. 2008

метить, что оно формируется посредством передачи имущества учредителя (учредителей) во владение, в аренду и (или) в безвозмездное пользование на долгосрочной основе добровольной пожарной команде или добровольной пожарной дружине, взносов и пожертвований, поступлений от мероприятий, проводимых в соответствии с уставом добровольной пожарной команды или добровольной пожарной дружины, за счет средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, и иных не запрещенных законодательством Российской Федерации поступлений (п. 1 ст. 12 Федерального закона «О добровольной пожарной охране»<sup>6</sup>).

Применительно к имущественному обеспечению деятельности подразделений добровольной пожарной охраны сохранено и действует правило, согласно которому для поддержки таких подразделений федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, местного самоуправления, организациями передаются здания, сооружения, служебные помещения, оборудованные средствами связи, автотранспортные средства, оргтехника и иное имущество, необходимое для достижения уставных целей общественных объединений пожарной охраны, во владение или пользование на долгосрочной основе.

Такое переданное имущество и имущество подразделения добровольной пожарной охраны подлежат раздельному и обособленному учету.

Как указывают В.Н. Галочкин и В.Ю. Егоров В.Ю., за счет передачи указанного имущества реализуются полномочия органов государственной власти и местного самоуправления по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, которые установлены правилами ст. 31.3 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и включают, например:

– разработку и реализацию федеральных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, а также региональных, межмуниципальных и муниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций с учетом социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

– содействие региональным программам поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;

– установление порядка ведения реестров социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, а также установление требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами;

– формирование инфраструктуры поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций<sup>7</sup>.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>8</sup> предполагает в качестве приоритетного направления долгосрочной политики социальной поддержки населения развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций, в том числе содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства). Данным обстоятельством вызвано и закрепление условий по поддержке подразделений добровольной пожарной охраны со стороны исполнительных органов федерации, субъектов Федерации и муниципальных образований.

Предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям государственного имущества в аренду на льготных условиях и в безвозмездное пользование должно осуществляться только по результатам конкурсов на пра-

<sup>7</sup> См.: Галочкин В.Н., Егоров В.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (постатейный) // Подготовлен для СПС КонсультантПлюс. 2012

<sup>8</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ, 24.11.2008, № 47, ст. 5489

<sup>6</sup> Федеральный закон от 06.05.2011 № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» // СЗ РФ, 09.05.2011, № 19, ст. 2717

**Политика и общество 3 (111) • 2014**

во заключения соответствующих договоров и с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа. Такое согласие не требуется, если государственное имущество предоставляется:

1) на основании закона субъекта РФ о бюджете, содержащего либо устанавливающего порядок определения размера соответствующей имущественной поддержки и ее конкретного получателя;

2) в размере имущественной поддержки (определяемом как сумма, недополученная в бюджет в результате передачи соответствующего имущества в безвозмездное пользование или по льготной ставке арендной платы), не превышающем 100 тысяч рублей в год;

3) некоммерческой организации, не осуществляющей предпринимательскую деятельность<sup>9</sup>.

В ст. 31 Федерального закона «Об общественных объединениях»<sup>10</sup> установлено, что основой формирования имущества общественного объединения пожарной охраны могут стать:

- добровольные взносы и пожертвования;
- поступления от проводимых согласно уставу выставок, лекций, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий;
- доходы от предпринимательской деятельности общественного объединения и гражданско-правовых сделок;
- внешнеэкономическая деятельность общественного объединения.

Таким образом, как установлено законодателем, источниками формирования имущества добровольной пожарной охраны могут быть:

- переданное имущество учредителя (учредителей) во владение, в аренду согласно ст. 606 – 625 ГК РФ и (или) в безвозмездное пользование (см. ст. 689 – 700 ГК РФ) на долгосрочной основе добровольной пожарной команде (дружине);
- взносы и пожертвования (дарение вещи или права в общепользных целях в соответствии с нормами ст. 582 ГК РФ);
- поступления от мероприятий, проводимых в соответствии с уставом добровольной

пожарной команды или добровольной пожарной дружины, за счет средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны в соответствии с законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, муниципальными правовыми актами;

– средства страховых организаций, осуществляющих страхование имущества и (или) гражданской ответственности на случай пожара;

– иные не запрещенные законодательством РФ поступления<sup>11</sup>.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации, которые передают такое имущество, имеют полномочия контролировать его использование, для чего необходимым условием является организация и ведение раздельного учета переданного и собственного имущества подразделения добровольной пожарной охраны.

Кроме того, имущество и средства добровольной пожарной охраны должны использоваться только для достижения уставных целей общественных объединений пожарной охраны.

Использование имущества добровольной пожарной охраны только в уставных целях и меры по обеспечению исполнения этого правила отражены в обязанностях общественного объединения, установленных в ст. 29 Федерального закона «Об общественных объединениях», согласно которой общественное объединение обязано:

- ежегодно публиковать отчет об использовании своего имущества или обеспечивать доступность ознакомления с указанным отчетом;
- представлять по запросу органа, принимающего решения о государственной регистрации общественных объединений, решения руководящих органов и должностных лиц общественного объединения, а также годовые и квартальные отчеты о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в налоговые органы;

<sup>9</sup> <http://www.economy.gov.ru/minec/activity>

<sup>10</sup> Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // СЗ РФ, 22.05.1995, № 21, ст. 1930

<sup>11</sup> См.: Галочкин В.Н., Егоров В.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (постатейный) // Подготовлен для СПС КонсультантПлюс, 2012.

– оказывать содействие представителям органа, принимающего решения о государственной регистрации общественных объединений, в ознакомлении с деятельностью общественного объединения в связи с достижением уставных целей и соблюдением законодательства РФ;

– информировать федеральный орган государственной регистрации об объеме получаемых общественным объединением от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного имущества, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании по форме и в сроки, которые устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Необходимо отметить, что подразделения добровольной пожарной охраны не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ними имуществом и имуществом, приобретенным за счет денежных средств, выделенных им по смете, без письменного разрешения собственника.

Если в соответствии с учредительными документами общественным учреждениям предоставлено право осуществлять приносящую доходы деятельность, то доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение общественных учреждений и учитываются на отдельном балансе<sup>12</sup>.

Порядок распоряжения имуществом при ликвидации подразделения пожарной охраны предполагает передачу на баланс соответствующего территориального подразделения Государственной противопожарной службы имущества, полученного или приобретенного за счет средств поддержки органов государственной власти и местного самоуправления (п. 3 ст. 12 Федерального закона «О добровольной пожарной охране»).

Необходимо отметить, что, несмотря на наличие полномочий по контролю за передаваемым имуществом, у подразделений пожарной охраны есть право самостоятельного распоряжения различными объектами, что свидетельствует о на-

личии имущественной обособленности указанных подразделений.

Таким образом, правовое положение подразделения пожарной охраны как юридического лица показывает, что данные подразделения могут отвечать по своим обязательствам закрепленным за ними имуществом.

Такой признак свидетельствует о том, что подразделения пожарной охраны обладают такими же имущественными правами и обязанностями, как и другие юридические лица, в том числе государственные предприятия.

#### **Библиография:**

1. Галочкин В.Н., Егоров В.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (постатейный) // Подготовлен для СПС КонсультантПлюс. 2012
2. Сальников И.В. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (постатейный) // Подготовлен для СПС КонсультантПлюс. 2008/
3. В.В.Кульба, В.Л.Шульц, А.Б.Шелков, И.В.Чернов. Методы и механизмы планирования и управления в условиях чрезвычайных ситуаций. // Тренды и управление. – 2013. – № 2. – С. 134-155. DOI: .10.7256/2307-9118.2013.2.8955/
4. А.И. Березовский. Пожарный надзор за содержанием общего имущества многоквартирного дома. // Право и политика.-2013. – № 3. – С. 420-426. DOI: .10.7256/1811-9018.2013.03.16.
5. Христинич И.В.. Приоритетная деятельность прокуратуры по исполнению законов о пожарной безопасности. // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 8. – С. 20-25.
6. Трунов И.Л.. К вопросу о применении мер административного принуждения в сфере обеспечения пожарной безопасности. // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 2. – С. 74-78.

#### **References (transliteration):**

1. Galochkin V.N., Egorov V.Yu. Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 6 maya 2011 g. № 100-FZ «O dobrovol'noi pozharnoi okhrane» (postateinyi) // Podgotovlen dlya SPS Konsul'tantPlyus. 2012

<sup>12</sup> См.: Галочкин В.Н., Егоров В.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (постатейный) // Подготовлен для СПС КонсультантПлюс. 2012

**Политика и общество 3 (111) • 2014**

2. Sal'nikov I.V. Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 21 dekabrya 1994 g. № 69-FZ «O pozharnoi bezopasnosti» (postateinyi) // Podgotovlen dlya SPS Konsul'tantPlyus. 2008/
3. V.V.Kul'ba, V.L.Shul'ts, A.B.Shelkov, I.V.Chernov. Metody i mekhanizmy planirovaniya i upravleniya v usloviyakh chrezvychainykh situatsii. // Trendy i upravlenie. – 2013. – № 2. – С. 134-155. DOI: .10.7256/2307-9118.2013.2.8955/
4. A.I. Berezovskii. Pozharnyi nadzor za sodержaniem obshchego imushchestva mnogokvartirnogo doma. // Pravo i politika. – 2013. – № 3. – С. 420-426. DOI: .10.7256/1811-9018.2013.03.16.
5. Khristinich I.V.. Prioritetnaya deyatel'nost' prokuratury po ispolneniyu zakonov o pozharnoi bezopasnosti. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2012. – № 8. – С. 20-25.
6. Trunov I.L.. K voprosu o primenenii mer administrativnogo prinuzhdeniya v sfere obespecheniya pozharnoi bezopasnosti. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2010. – № 2. – С. 74-78.