**Пожарная безопасность религиозных организаций**

К.А. Чернега, юрисконсульт Управления делами Московской Патриархии, профессор кафедры гражданского права и процесса АТиСО, к.ю.н.

Федеральный закон «О пожарной безопасности» от 21 декабря 1994 г. №69‑ФЗ определил правовые основы обеспечения пожарной безопасности. Установленные данным законом требования являются обязательными для Русской Православной Церкви и ее канонических подразделений (епархий, монастырей, приходов, подворий), имеющих правоспособность юридического лица.

в то же время Церковь в процессе своей деятельности при решении вопросов безопасности руководствуется нормами специального законодательства о некоммерческих, в том числе религиозных, организациях, а именно Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях», Федеральным законом «О некоммерческих организациях». Впрочем, важно отметить, что указанные законы не содержат норм, посвященных вопросам контроля и надзора в сфере пожарной безопасности. Так, ст. 25 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» определяют особенности осуществления Росрегистрацией (ее территориальным органами) контроля за соответствием деятельности религиозных организаций целям, предусмотренным их уставами, и законодательству Российской Федерации.

Конкретные требования к обеспечению пожарной безопасности на культовых объектах изложены, главным образом, в двух нормативных актах:

– в Правилах пожарной безопасности в Российской Федерации (ППБ 01‑03), утвержденных приказом МЧС России от 18 июня 2003 г. № 313 (зарегистрированы в Минюсте РФ 27 июня 2003 г. № 4838)

‑ нормах пожарной безопасности НПБ 108‑96 «Культовые сооружения. Противопожарные требования».

Комментарий к ППБ 01-0

В силу п. 772. ППБ 01-0 подсвечники, светильники и другие устройства с открытым огнем должны быть надежно прикреплены к полу, чтобы исключить их случайное выпадение.

Вопросы внутреннего убранства православных храмов регулируются внутренними установлениями – каноническими правилами Русской Православной Церкви, которые имеют многовековую историю. Согласно ст. 15 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» религиозные организации действуют в соответствии со своими внутренними установлениями, если они не противоречат законодательству Российской Федерации, и обладают правоспособностью, предусматриваемой в их уставах.. Государство уважает внутренние установления религиозных организаций, если указанные установления не противоречат законодательству Российской Федерации.

В соответствии с каноническими правилами Церкви практически все виды светильников (паникадило, седмисвещник, лампада, дикирий и т.д.) вообще не ставятся на пол храма. Например, паникадило утверждается на куполе храма. Единственный вид светильника – односвещник устанавливается на полу, однако, вместе с тем он подлежит перемещению во время богослужения (выносится из алтаря, ставится перед Царскими вратами и т.п.). Таким образом, светильники в православном храме вообще не могут «надежно прикрепляться к полу» (см., в частности, Вениамин, архиепископ Нижегородский и Арзамасский «Новая скрижаль или объяснение о церкви, литургии и обо всех службах и утварях церковных» С-Пб, 1908). Соответствующее требование п. 772. ППБ 01-03 о прикреплении к полу светильников грубо противоречит внутренним установлениям Русской Православной Церкви.

Что касается изобретенного составителями ППБ 01-03 риска «выпадания» светильников и подсвечников, то, очевидно, указанные церковные предметы могут упасть. Однако, «выпасть» (подобно первому снегу) они, конечно же, не могут.

Большинство православных храмов являются памятниками истории и культуры. Полы таких храмов (деревянные, мраморные и т.п.) находятся под охраной государства и составляют предмет обязательств по сохранению памятников истории и культуры (охранных обязательств) либо договоров безвозмездного пользования (охранных договоров). В случае передачи храма-памятника в собственность религиозной организации оформляется обязательство по сохранению памятников истории и культуры (охранное обязательство); при передаче храма памятника в безвозмездное пользование религиозной организации с ней заключается договор безвозмездного пользования (охранный договор), содержащий условия по сохранению храма-памятника.

Согласно вышеуказанным охранным документам религиозная организация, получившая здание храма в собственность или безвозмездное пользование, не вправе изменять его внешний вид пола, в том числе просверливать пол.

В силу п. 1.2 НПБ 108-96 требования органов государственного пожарного надзора в отношении культовых зданий памятников истории и культуры и мероприятия, компенсирующие отступления от требований норм и правил, должны решаться совместно с государственными органами охраны памятников истории и культуры.

Однако, порядок такого согласования и, соответственно, урегулирования неизбежных межведомственных разногласий не определены нормативными правовыми актами. В этой связи подавляющее большинство споров, возникающих в связи с применением ППБ 01-03 и НПБ 108-96 между органами государственного пожарного надзора и государственными органами охраны памятников истории и культуры, заходят в тупик. Такая ситуации сложилась, в частности, в Республике Коми.

Важно подчеркнуть, что поскольку религиозные организации являются стороной обязательств по сохранению храмовпамятников (договоров безвозмездного пользования), решения вышеуказанных государственных органов в отношении культовых зданий – памятников истории и культуры и мероприятий, компенсирующих отступления от требований ППБ 0103 и НПБ 108-96 должны приниматься с обязательным участием религиозных организаций. Кроме того, решения, направленные на изменение внешнего вида храма-памятника, должны быть отражены в тексте соответствующих охранных документов.

Что касается вновь выстроенных храмов (не являющихся памятниками истории и культуры), то в ряде случаев попытки применения в отношении них ППБ 01-03 и НПБ 108-96 доходят до абсурда. Так, в одном из актов проверок Сыктывкарского отдела Госпожнадзора содержится предписание о перемещении на 15 метров от жилых домов расположенного в центре столицы Республики Коми вновь выстроенного храма св. блг. Князя Александра Невского.

Комментраий к НПБ 108-96

Вторым нормативным актом, регламентирующим вопросы пожарной безопасности для религиозных организаций, являются НПБ 108-96 «Культовые сооружения. Противопожарные требования». Хотелось бы высказать свою точку зрения по существу данного документа непосредственно касающегося деятельности религиозных организаций в сфере предупреждения пожаров.

Он был введен в действие приказом Главного управления Государственной противопожарной службы (ГПС) МВД России от 18 июня 1996 г. № 32. НПБ, затрагивающие интересы религиозных организаций, не зарегистрированы в Министерстве юстиции Российской Федерации. Между тем, согласно постановлению Правительства РФ от 13 августа 1997 г. №1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» нормативные правовые акты федеральных министерств, в частности приказы, подлежат государственной регистрации в Минюсте России. Таким образом, незарегистрированный в установленном порядке приказ МВД не имеет юридической силы и не обязателен для применения.

Обращает на себя внимание еще одна немаловажная деталь. Указанные НПБ согласованы с Минстроем России (письмо № 13/132 от 29.03.95 г.) и Минкультуры России (письмо № 495-41-14 от 06.05.96 г.). Однако при этом совершенно проигнорировано положение п. 7 ст. 8 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», согласно которому органы государственной власти при рассмотрении вопросов, затрагивающих деятельность религиозных организаций в обществе, учитывают территориальную сферу деятельности религиозной организации и предоставляют соответствующим религиозным организациям возможность участия в рассмот‑ении указанных вопросов.

В целях реализации положения п. 7 ст. 8 данного закона на федеральном уровне созданы следующие совещательные органы, включающие в свой состав представителей заинтересованных религиозных организаций: Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации (см. распоряжение Президента Российской Федерации от 2 августа 1995 года № 357-рп); Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации (см. постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2006 г. № 438). Структуры по взаимодействию с религиозными объединениями действуют в аппаратах Полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах Российской Федерации.

Несмотря на указанные обстоятельства НПБ не были согласованы не только с централизованными религиозными организациями, но также и с упомянутыми совещательными органами, созданными при Президенте Российской Федерации и при Правительстве Российской Федерации.

Анализ правовых аспектов обеспечения пожарной безопасности поневоле поставил на повестку дня еще один важный вопрос: Почему для религиозных организаций без какого-либо участия с их стороны разработаны специальные НПБ, в которых изложен большой объем различных требований, подлежащих обязательному исполнению, а для других объектов различного назначения такие НПБ отсутствуют.

В конце марта этого года в результате пожара в ночном клубе, расположенном в театре «Ленком», погибло 10 человек. По информации СМИ со ссылкой на персонал клуба в нем каждую ночь проводились огненные шоу с использованием чистого спирта.

Аналогичный пожар имел место в баре города Орска Оренбургской области где также погибло 10 человек. Подобных пожаров, к сожалению, по стране происходит довольно много.

При этом вызывает недоумение следующее обстоятельство: для религиозных организаций установлено императивное требование, согласно которому в храме допускается хранение лампадного масла в количестве не более 5 литров. В то же время в ночном клубе применяется чистый спирт и это никем не нормируется и не пресекается, тем более, что чистый спирт по своим физико-химическим свойствам гораздо опаснее лампадного масла.

В этой связи возникает вопрос: почему же отсутствуют специальные НПБ для игровых и развлекательных заведений, начиная от баров, клубов, игровых залов, казино, варьете и др., где значительная масса людей находится в состоянии алкогольного или наркотического опьянения?

Как не парадоксально, но в ППБ 0103 нет вообще какого-либо упоминания о казино и других подобных организациях, зато религиозным организациям посвящен целый раздел.

Чем обусловлена такая «любовь и забота» пожарных к регламентации правил и норм пожарной безопасности в зданиях, предоставленных религиозным организациям?

Священнослужителей, сотрудников религиозных организаций, а также прихожан нельзя сравнить с футбольными или другими фанатами. Как правило, это законопослушные люди. В то же время, для них, но, что принципиально важно, без их участия, без учета традиций и внутренних установлений религиозных организаций, придумана масса различных запретительных мер, связанных с обеспечением пожарной безопасности. Должностные лица пожарного надзора от имени государства требуют их исполнения, хотя элементарная логика подсказывает, что нельзя самому писать правила и самому их контролировать.

В этой связи позволительно спросить: «А где НПБ, разработанные ГПС, для других объектов с массовым пребыванием людей, для тех же «праздников пива», где поведение фанатов и одурманенной пивом молодежи никак нельзя сравнить с поведением прихожан в храме.

Столь большое количество вопросов поставленных выше не имеет своей целью кого-либо обидеть или поставить в неудобное положение. Это закономерная реакция на, мягко говоря, не вполне законную попытку давления Государственного пожарного надзора на религиозные организации.

Русская Православная Церковь заинтересована в том, чтобы предоставленные ее каноническим структурам объекты религиозного назначения были пожаробезопасными, чтобы в храмах, монастырях и других объектах не было пожаров, чтобы повсеместно строго соблюдались правила пожарной безопасности.

В заключении хотелось еще раз подчеркнуть, что правовой статус НПБ 10896 далек от совершенства. Сложно поверить, что юристы и должностные лица МЧС России не знали о правовой несостоятельности указанных НПБ. Тем не менее, 18.06.2003 года МЧС России издает приказ №316 «Об утверждении норм пожарной безопасности».

Этим приказом утвержден перечень из 128 норм пожарной безопасности, в который вошли НПБ 106-96.

Согласно заключению Минюста РФ (письмо от 18.06.2004 № 07/5845-ЮД) приказ МЧС России от 18.06.2003 года №136 в государственной регистрации не нуждается. Здесь есть небольшая юридическая тонкость. Действительно, сам по себе перечень норм пожарной безопасности не нуждается в государственной регистрации, но это вовсе не означает, что в ней не нуждаются сами НПБ, которые включены в указанный перечень. Без государственной регистрации в Минюсте России НПБ 106-96 являются не более чем рекомендацией.

К сожалению, реальная жизнь показывает, что иногда на объектах культа случаются пожары.