

# МЕСТО ПОЖАРНОГО УСТАВА В СИСТЕМЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ О ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**А.А. Смирнова, кандидат исторических наук;**

**Т.И. Опарина.**

**Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Предпринята попытка историко-правового анализа Устава Пожарного Российской Империи (ред. 1832 и 1857 гг.) как первого опыта кодификации законов в сфере обеспечения пожарной безопасности в России.

*Ключевые слова:* Устав Пожарный, пожарная безопасность, Свод законов Российской Империи, кодификация законов, Николай I

## THE PLACE OF THE FIRE STATUTE IN THE SYSTEM OF LEGISLATION IN THE RUSSIAN EMPIRE ABOUT FIRE SAFETY

A.A. Smirnova; T.I. Oparina.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

An attempt of historical and legal analysis of the Charter of the Fire of the Russian Empire (ed. 1832 and 1857) as the first codification of the laws of experience in the field of fire safety in Russia.

*Keywords:* Charter Firefighter, Fire Safety, Code of Laws of the Russian Empire, the codification of laws, Nicholas I

В первой половине XIX в. произошли существенные изменения в деле становления противопожарного законодательства. В этот период были изданы указы о создании так называемых государственных пожарных команд, законодательно оформлено существование пожарных депо, особыми узаконениями жители городов освобождались от несения повинности тушения пожаров. Своеобразной кульминацией законодательной деятельности в сфере борьбы с пожарами этого времени можно назвать создание Устава Пожарного, вошедшего в состав Свода законов Российской Империи 1832 г., и его переработанное издание в составе Свода законов 1857 г.

Главная заслуга в деле успешной кодификации принадлежит М.М. Сперанскому и чиновникам Второго отделения Собственной Его Императорского Величества (СЕЙВК) канцелярии. Исследователей российского права, как и современников изучаемой эпохи, до сих пор не перестает удивлять быстрота, с которой были проведены работы по созданию Свода законов Российской Империи.

Работы по созданию Свода законов Российской Империи были начаты во Втором отделении СЕЙВК в 1827 г., параллельно с завершением подготовки к изданию томов Полного собрания законов Российской Империи. В состав Свода, по замыслу М.М. Сперанского, должны были войти в том числе своды учреждений и уставов по разным частям государственного управления [1]. Майков П.М., первый исследователь сохранившегося архива делопроизводственных материалов Второго отделения СЕЙВК, анализируя отчеты Второго отделения, пришел к выводам, что «Сперанский предполагал составить для каждого из управлений соответствующие им уставы, которые являлись бы вместе с тем частными для них наказами. Но как каждое управление заведует разнообразными для них предметами, требующими особенных законоположений, то потому

число уставов значительно превосходит число учреждений». По плану работ, намеченному М.М. Сперанским, в состав шестой книги второго отдела Сводов уставов для разных частей государственного управления должны были войти так называемые «уставы полиции внешнего благоустройства», а также Устав Пожарный и Устав о предосторожностях против наводнений [1].

В отчете М.М. Сперанского по работам Второго отделения до 1 января 1830 г. говорится, в частности о том, что в отделении работы по составлению сводов полицейских уставов завершены [2]. В 1830 г. в особом комитете по ревизии Сводов тексты всех уставов были проверены на предмет внутреннего содержания, также тексты были отправлены на проверку Министру внутренних дел А.А. Закревскому. Проверка была осуществлена к 1 июня 1830 г. и к 1 января 1832 г. все замечания были устранены. К каждому тому были составлены полные оглавления, хронологические указатели и приведена нумерация узаконений из Полного собрания законов (ПСЗ), которая соответствовала каждой норме права Свода. На заседании Государственного совета 19 января 1833 г. лично Императором Николаем I были представлены все восемь книг в 15 томах Свода законов Российской Империи [3].

«Устав Пожарный» представлял собой своего рода консолидированный акт, вобравший в себя все действовавшие до того и не утратившие силу узаконения, вошедшие в состав ПСЗ Российской Империи. Документ был разделен на главы, отделения и статьи, после каждой из которых помещалась краткая ссылка на узаконения из состава ПСЗ Российской Империи.

Свод законов Российской Империи был разослан в присутственные места по всей стране и, как не раз в своих мемуарах отмечали его современники, стал настольной книгой для чиновников. В то же время, та быстрота, с которой был подготовлен Свод законов, и которую вменяют в несомненное достоинство авторам Свода, имела собой и крайне негативное последствие. Свод изобиловал ошибками и опечатками, неточностями в изложении норм права, фактически менявшими их содержание. Во Второе отделение со всей страны стали приходить письма – запросы о разъяснении возникавших спорных моментов толкования права. В итоге, главноуправляющим Второго отделения гр. Д.Н. Блудовым было инициировано полное переиздание Свода законов со всеми исправлениями и дополнениями. Такое издание было осуществлено в 1857 г.

В целом в новом издании сохранена прежняя структура, но в содержании появились изменения. Очень важным является тот факт, что в данное издание Пожарного Устава вошли нормы таких узаконений, как Нормальная табель составу пожарной части в городах и т.п.

Анализируя содержание глав, необходимо прийти к выводу о том, что Уставом регулируются почти все правоотношения, которые могут возникнуть при возникновении факта пожара.

Первая глава «Об устройстве пожарной части» разделена на два отделения: «Устройство пожарной части в городах» и «Устройство пожарной части в селениях». В главе перечислены виды пожарных подразделений, определена их организационная структура, руководящие органы и должности, решены вопросы, связанные с источниками финансирования и финансовой отчетностью.

В первом отделении рассмотрены вопросы административно-правовой организации органов пожарной безопасности в городах. Так, уже в первой статье определяется принадлежность пожарных команд полицейскому управлению. При этом Устав различал организационное устройство пожарных частей в столичных городах Санкт-Петербурге и Москве, губернских городах и городах уездных и заштатных [4].

Устав в целом сохранил действующую с 1803 г. систему организации управления пожарными частями в столицах. Возглавлял систему пожарных чинов брандмайор, которому подчинялись брандмейстеры, располагавшиеся в частях (районах) города (ст. 2 Устава). В свою очередь, брандмайор продолжал подчиняться обер-полицмейстеру (ст. 3 Устава).

Состав пожарных команд определялся Нормальной табелью о составе пожарной части в городах, в соответствии с которой губернская администрация должна была составлять непосредственные Штаты пожарных частей, которые вступали в законную силу после утверждения министром внутренних дел (ст. 4 Устава).

Каждая пожарная часть должна была иметь свое имущество: «Съезжий Дом» для хранения пожарных инструментов и размещения пожарных чинов, которые обязательно должны были находиться при пожарных инструментах во все время (ст.ст. 5–6 Устава).

В Ст. 7 особенно подчеркивалась необходимость наличия «полного комплекта» инструментов, причем «всегда в надлежащей исправности».

Пожарная команда содержалась из городских доходов, при этом предусматривались, так называемые «ремонтные деньги» для обновления инструментов и комплекта лошадей. В некоторых случаях, если своих строений у команды не было, и приходилось снимать частные дома под нужды пожарной команды, Устав разрешал устанавливать особые сборы со страховых обществ. В Санкт-Петербурге закреплялась практика выдачи средств на содержание пожарных инструментов и всех прочих расходов по пожарной части, за исключением жалованья нижним чинам, непосредственно из Распорядительной Думы лично брандмайору. Штаты пожарных команд комплектовались от военного ведомства.

В Санкт-Петербурге и Москве Уставом подтверждалось учреждение Пожарных депо, главная цель которых определялась как «снабжение губерний и городов огнегасительными орудиями и приучение людей к действию и к деланию оных» (ст. 11 Устава).

Интересной представляется норма Устава, по которой для изготовления пожарных инструментов можно было привлекать как полицейских нижних чинов, так и лиц, совершивших какие-либо проступки и привлеченных к юридической ответственности [5]. Также допускалось привлечение вольнонаемных лиц (ст. 13 Устава).

В пожарные депо губернии обязаны были посылать по три человека на выучку пожарному искусству изготовления пожарных инструментов. По окончании обучения и возвращения в губернию, «способные и знающие свое дело» выпускники пожарных депо, причислялись к штату полицейских служащих, с обязанностью прослужить при пожарных инструментах 15 лет, но при этом освобождались от рекрутской повинности и от уплаты всех видов податей (ст.ст. 16–17 Устава).

Финансовый контроль за пожарными депо возлагался на брандмайоров и обер-полицмейстеров (ст.ст. 18–20 Устава).

Если в городах к середине XIX в. уже были созданы регулярные пожарные части, содержащиеся из городских бюджетов, то в сельской местности все еще сохранялась обязанность самих жителей являться на пожары со своим пожарным инструментом. В Уставе закреплялась обязанность сельских старост вести строгий учет данных инструментов, а населению – обязанность содержания в полной исправности оных (ст.ст. 21–26 Устава).

Вторая глава Устава «О мерах предосторожности от пожаров» содержала нормы обеспечения пожарной безопасности в городах и сельской местности ст.ст. 27–43 (Первое отделение), касались мер пожарной безопасности внутри строений, ст.ст. 44–59 (Второе отделение) – вне строений, ст.ст. 60–71 (Третье отделение) – рассматривались меры пожарной безопасности на водах.

Третья глава Пожарного Устава называлась «О тушении пожаров». В главе подробно описывались все действия членов пожарных команд и причисленных к ним людей Внутренней стражи с момента обнаружения пожара до его ликвидации. Законодатель также разделял последовательность действий при пожаре внутри строений и при пожарах вне строений (лесные пожары) (ст.ст. 72–82 и ст.ст. 83–87 соответственно).

Поскольку текст Устава прямо обозначал непосредственное участие пожарных чинов в тушении пожаров, хоть и под руководством чиновника полиции, представляется возможным оспорить выводы Д.Н. Бородина, утверждавшего, что «обязанность брандмайора и брандмейстера сводилась лишь к наблюдению за исполнением в городе противопожарных мер и за исправностью пожарных труб» [6].

В четвертой главе «О разыскании причин пожара» определялись ответственные лица, обязанные определить причины пожара и доложить информацию по инстанции. Так, в городах местная полиция занималась розыском о пожаре и сообщала информацию губернатору, который передавал сведения в МВД (ст. 88). В сельской местности расследование должны были производить сельские старшины и передавать информацию своему уездному начальству (ст. 89). О пожарах в строениях духовного ведомства духовенство было обязано сообщать в Синод (ст. 90). А о пожарах в местах расположения полков информация должна докладываться лично Императору (ст. 91).

Пятая глава имеет, на первый взгляд, странное название: «О вознаграждении убытков, понесенных от пожара». О каком «вознаграждении» идет речь? Под данным термином понимается возмещение убытков погорельцам. В данной главе напрямую содержится норма о страховании имущества от пожаров в российских страховых от огня обществах. Устав обязывал обеспечивать кровом и продовольствием погорельцев местное начальство либо власти или общества, к ведомству которых погорельцы принадлежат (ст. 93). В случае больших пожаров, в результате которых выгорали целые селения или города, размер помощи устанавливался лично Императором (ст. 94). В частных пожарных случаях предусматривалась возможность на уровне соглашения министров внутренних дел и финансов предоставлять государственное денежное пособие погорельцам в размере до 300 руб. серебром (ст. 96).

Устав в особых разделах рассматривал порядок предоставления помощи пострадавшему от пожаров духовенству (Второе отделение гл. 5, ст.ст. 99–107); казенным поселянам, то есть государственным крестьянам (Третье отделение гл. 5, ст.ст. 108–119); удельным крестьянам (Четвертое отделение гл. 5, ст. 120).

Шестая глава Пожарного Устава «О наградах и пособиях чинам команд пожарных и наряжаемых на пожары от войск» (ст.ст. 121–134) посвящена вопросам награждения и стимулирования членов пожарных команд и других лиц, привлекаемых к тушению пожаров. Включение данной главы в текст Устава подчеркивала особую важность развития пожаротушения для государственной власти страны.

Седьмая глава «О взысканиях и наказаниях за несоблюдение предосторожностей от пожара и за причинение оногo» выделяла два типа пожаров в зависимости от причин: по неосторожности (ст.ст. 135–148) и в результате зажигательства (ст.ст. 149–150). При этом последние статьи являлись отсылочными напрямую к нормам Уложения о наказаниях 1842 г.

Значение Пожарного Устава для становления законодательства о пожарной безопасности в нашей стране сложно переоценить. В нем были систематизированы и обобщены положения узаконений, изданных в предшествующие эпохи по вопросам обеспечения пожарной безопасности: требования пожарной безопасности для строений, в лесах, на судах и т.д.; правила поведения на пожаре (фактически эти правила стали прообразом будущего боевого устава пожарной охраны). Отдельное внимание в Пожарном Уставе уделено проблеме расследования пожаров, установления причин пожаров и виновных лиц. Наконец, именно положения Пожарного Устава окончательно закрепили правило подчинения пожарных чинов органам полиции.

Подводя итог анализа структуры и содержания Пожарного Устава, необходимо еще раз подчеркнуть, что данный нормативно-правовой акт явился первой попыткой обобщения разрозненных узаконений по вопросам пожарной безопасности в Российской Империи. Также обращает на себя внимание распространение действия Устава на всю территорию страны.

Следует отметить, что издание Пожарного Устава 1832 г. дало толчок развитию законодательной мысли по вопросу правового определения и регламентации организационной структуры и деятельности пожарных подразделений в стране. В 1853 г. издается «Нормальная табель составу пожарной части в городах», в которой расписываются штаты пожарных подразделений с определением источников финансирования. С введением Нормальной таблицы были решены вопросы состава и численности пожарных подразделений,

а также их материально-технического обеспечения. В свою очередь, введение в действие Нормальной таблицы определило необходимость переработки Пожарного Устава, что и было выполнено в 1857 г., когда его новая редакция была включена в состав переиздаваемого Свода законов Российской Империи.

Фактически, Пожарный Устав (издания 1857 г.) дал четкие ответы на вопросы о том, кто входит в состав пожарных подразделений, кто управляет пожарными подразделениями, кому эти подразделения подчиняются, а также каким имуществом и средствами пожаротушения эти подразделения должны владеть, каким образом должно осуществляться их финансирование, как и за какие заслуги должны быть награждаемы служащие пожарных подразделений.

С другой стороны, Пожарный Устав касался такой сложной, но очень важной проблемы, как страхование имущества от пожарных случаев. При этом законодатель вменял в обязанность властям обеспечивать кровом и продовольствием погорельцев.

Наконец, в состав Пожарного Устава вошли нормы уголовного права из Уложения о наказаниях 1845 г.

«Свод уставов пожарных» 1857 г. в настоящий момент является самым известным текстом Пожарного Устава XIX в. Его положения стали фундаментом системы российского законодательства о пожарной безопасности в дореволюционный период. Он объединил в себе нормы, касающиеся и пожаротушения, и пожарного надзора, и дознания о пожарах, и обязательного от огня страхования имущества.

Таким образом, с изданием Пожарного Устава (1832 и 1857 гг.) были определены направления развития законодательства Российской Империи о пожарной безопасности.

Сегодня, в условиях отсутствия актуальной редакции Боевого устава пожарной охраны, как никогда, важным становится обращение к историческому опыту решения вопросов систематизации и кодификации законодательства о пожарной безопасности. Поэтому история создания Пожарного Устава 1832 г. являлась первой эффективной попыткой обобщения нормативно-правовых актов в сфере борьбы с пожарами в Российской Империи, должна быть учтена современными учеными.

### **Литература**

1. Майков П.М. Второе отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. СПб., 1906. С. 172–174.
2. РГИА. Ф. 1261. Второе отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. Оп. 1. Ед. хр. 1. 15 янв. О представлении отчета о трудах сего отделения со времени открытия его по 1 января 1830 г. и о награждении чиновников, употребленных для совершения трудов сих.
3. Смирнова А.А. Второе Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии: 1826–1882 гг.: дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2009. 359 с.
4. Свод Законов Российской Империи, повелением Государя Императора Николая I составленный. Изд. 1857 г. Т. 12. Ч. 1. Уставы путей сообщения, почтовый, телеграфический, строительный и пожарный. Свод уставов пожарных. Ст. 1. С. 3 (541).
5. Опарина Т.И. Участие населения в борьбе с пожарами в Российской Империи в XIX в.: от обязательной повинности к добровольному служению // Добровольная пожарная охрана: истоки, проблемы, перспективы: материалы Круглого стола. СПб. 2012 г. 17 мая / под общ. ред. О.М. Латышева. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2013. С. 118.
6. Бородин Д.Н. Санкт-Петербургская пожарная команда. 100-летие Нарвской части. СПб., 1911. С. 8.