

# ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ санитарно-эпидемиологического законодательства в сфере образования



**Сергей Иванович Фёклин,**

*директор Центра нормативного правового обеспечения образования АПКиППРО, заместитель декана юридического факультета Московского городского педагогического университета, кандидат юридических наук*

- санитарно-эпидемиологические правила
- должностные обязанности
- трудовое законодательство
- юридическое лицо
- ответственность
- нарушения закона

**В** соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»:

- на территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила, соблюдение которых обязательно для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц;
- в дошкольных и других образовательных учреждениях независимо от организационно-правовых форм должны осуществляться меры по профилактике заболеваний, сохранению и укреплению здоровья обучающихся и воспитанников, в том числе меры по организации их питания, и выполняться требования санитарного законодательства;

- программы, методики и режимы воспитания и обучения, технические, аудиовизуальные и иные средства обучения и воспитания, учебная мебель, а также учебники и иная издательская продукция допускаются к использованию при наличии санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии их санитарным правилам;
- за нарушение санитарного законодательства устанавливается дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## **Дисциплинарная ответственность**

Дисциплина труда — это обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определённым в соответствии с Трудовым кодексом РФ (далее — ТК РФ), иными федеральными законами, коллектив-

ным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Обязанность работника добросовестно исполнять свои трудовые обязанности, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка и трудовую дисциплину предусмотрена в статье 21 ТК РФ. При заключении трудового договора работник обязуется соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка (статья 56 ТК РФ), в том числе касающиеся санитарно-эпидемиологического благополучия.

Нарушение работником должностных обязанностей влечёт применение мер дисциплинарного взыскания: замечание, выговор или увольнение по основаниям, предусмотренным ч. 3 ст. 192 ТК РФ. Данный перечень мер дисциплинарного взыскания является исчерпывающим и расширению локальными актами образовательного учреждения не подлежит (статья 192 ТК РФ).

*В нарушение трудового законодательства в Правилах внутреннего трудового распорядка в качестве вида дисциплинарного взыскания предусмотрено наложение штрафных санкций, что противоречит ст. 192 Трудового кодекса РФ<sup>1</sup>.*

Лишение премии не является мерой дисциплинарного воздействия в силу ст. 192 ТК РФ<sup>2</sup>.

До применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение работником не предоставлено, то составляется соответствующий акт (статья 193 ТК РФ).

Непредоставление работником объяснения не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, не-

обходимого на учёт мнения представительного органа работников.

*Месячный срок для наложения дисциплинарного взыскания необходимо исчислять со дня обнаружения проступка. Днём обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается день, когда лицу, которому по работе (службе) подчинён работник, стало известно о совершении проступка, независимо от того, наделено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий<sup>3</sup>.*

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки — позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Приказ работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под роспись в течение трёх рабочих дней со дня его издания, не считая времени отсутствия работника на работе. Подпись работника означает, что он ознакомился с приказом и не отказывается от своего права обжаловать решение работодателя. Если работник отказывается ознакомиться с указанным приказом под роспись, составляется акт.

*Применение к работнику нового дисциплинарного взыскания, в том числе и увольнение по п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, допустимо также, если неисполнение или ненадлежащее исполнение по*

<sup>1</sup> Постановление девятого арбитражного апелляционного суда по проверке законности и обоснованности решений арбитражных судов, не вступивших в законную силу. Дело № 09АП-7824/2006.

<sup>2</sup> Решение арбитражного суда г. Москвы. Дело № А40-17389/06-146-165.

<sup>3</sup> Пункт 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

*вине работника возложенных на него трудовых обязанностей продолжалось, несмотря на наложение дисциплинарного взыскания. Работодатель вправе применить к работнику дисциплинарное взыскание и тогда, когда он до совершения проступка подал заявление о расторжении трудового договора по своей инициативе, поскольку трудовые отношения в данном случае прекращаются лишь по истечении срока предупреждения об увольнении<sup>4</sup>.*

Если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания работник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

Работодатель до истечения года со дня применения дисциплинарного взыскания имеет право снять его с работника по собственной инициативе, просьбе самого работника, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа работников (статья 194 ТК РФ).

Работники, к которым применены меры дисциплинарного взыскания, имеют право на меры поощрения (премии, надбавки и др.), поскольку законодательством такого запрета не установлено.

### **Административная ответственность**

Юридическое лицо считается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что им были нарушены обязательные правила и нормы при условии, что у юридического лица имелись реальные возможности для их соблюдения и исполнения.

Следует помнить, что вину лица, привлекаемого к административной ответственности, должны доказывать уполномоченные законом

<sup>4</sup> Пункт 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации».

должностные лица и (или) органы власти. Лицо вправе не давать показания против себя или близких лиц и родственников по административному делу, возбуждённому в отношении него (презумпция невиновности), вправе пользоваться помощью защитника в любое время (право на защиту).

Руководителя образовательного учреждения как должностное лицо или образовательное учреждение как юридическое лицо возможно привлечь к административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологических требований, если установлено следующее:

- исполнение предусмотренных нормативно-правовыми актами правил и норм возлагается на руководителя образовательного учреждения в соответствии с законодательством;
- имелись и (или) были созданы объективные условия для соблюдения правил и норм руководителем образовательного учреждения;
- руководителем образовательного учреждения не были приняты все зависящие от него меры по соблюдению правил и норм.

Рассмотрим ситуацию, когда принимаются новые санитарно-эпидемиологические правила и нормативы.

Постановлением Главного санитарного врача России от 29 декабря 2010 г. № 189 введены в действие СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях с 1 сентября 2011 года» (с этого момента утратили силу ранее действующие санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.2.1178-02).

В случае несоблюдения вновь принятых СанПиН возникают вопросы о правомерности и обоснованности привлечения руководителей образовательных учреждений к административной ответственности, если помещения и территория образовательных учреждений строились и ремонтировались в соответствии с условиями ранее действовавших СанПиН.

С точки зрения Конституции РФ и административного законодательства руководители образовательных учреждений, построенных и введенных в эксплуатацию до вступления в силу новых СанПиН, не могут привлекаться к административной ответственности. В новых СанПиН 2.4.2.2821-10 и 2.4.1.2660-10 предусмотрено, что санитарные правила распространяются на проектируемые, действующие, строящиеся и реконструируемые объекты образовательные учреждения независимо от их вида, организационно-правовых форм и форм собственности.

Правовой интерес представляет решение Верховного Суда РФ от 3 апреля 2003 г. № ГКПИ 03-191 по заявлению ООО «Архангельская городская телефонная сеть» о признании частично недействующими санитарных правил «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1031-01», утвержденных Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 17 мая 2001 г.

*В положениях СанПиН, которые распространяются на размещение, проектирование и эксплуатацию вновь строящихся, реконструируемых и действующих зданий, сооружений и др., законодатель не оговаривает, что вновь принимаемые санитарные правила должны распространяться лишь на эксплуатацию вновь строящихся либо реконструируемых предприятий, зданий и сооружений.*

*В силу статьи 8 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» граждане имеют право на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека.*

*Если построенные достаточно давно помещения могут оказывать неблагоприятное воздействие на среду обитания и здоровье человека, новые санитарно-эпидемиологические требования подлежат выполнению.*

*Суд указывает, что администрацией предприятий составляются планы мероприятий по организации выполнения СанПиН, которые согласовываются с учреждениями государственной санитарно-эпидемиологической службы. Из содержания норм Санитарных правил следует, что сроки составления администрацией пред-*

*приятий подобного рода планов мероприятий и их согласования законодательно не регламентированы, следовательно, выполнение указанных мероприятий каким-либо временем не ограничено.*

*Вместе с тем, если будет установлено, что её деятельность причиняет вред жизни, здоровью человека или окружающей среде, то Госсанэпиднадзор обязан принять меры к недопущению причинения вреда, в том числе приостановить её деятельность на основании статьи 51 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».*

Соответственно, после введения в действие новых СанПиН должен быть составлен и согласован с Роспотребнадзором план мероприятий по приведению помещений в соответствие с требованиями новых правил. При этом финансовое обеспечение расходов на содержание зданий государственных (муниципальных) образовательных учреждений всех типов (автономные, бюджетные, казенные) является обязательством местных бюджетов (п. 6.1 ст. 29 Закона РФ «Об образовании»; п. 13 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Генеральная прокуратура России в представлении от 28 апреля 2006 г. № 21-22-06 «Об устранении нарушений законодательства, гарантирующего право на получение основного общего образования» указала на то, что многочисленные нарушения в сфере образования, в том числе СанПиН, свидетельствуют о ненадлежащем выполнении должностными лицами органов образования, в том числе Министерства образования и науки РФ, функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, воспитания, социальной поддержки и защиты учащихся общеобразовательных учреждений.

*В нарушение Закона РФ «Об образовании» главы городов и районов Челябинской области не приняли надлежащие меры по обеспечению безопасных условий учебного процесса. Кроме того, денежные средства на проведение капитальных и текущих ремонтов в необходимых объёмах своевременно не выделялись.*

*В ходе проверки установлено, что руководство образовательных учреждений в Красноармейском районе и ЗАТО город Трёхгорный вследствие ненадлежащего отношения к своим обязанностям несвоевременно провели аукционы, связанные с вопросами ремонта зданий школ. В итоге капитальный ремонт проводился во время учебного процесса, что подвергало опасности жизнь и здоровье детей и педагогов. Аналогичная ситуация сложилась в ряде других школ городов и районов области<sup>5</sup>.*

*В ходе проверки выявлены нарушения требований санитарных правил и норм. В ряде учреждений не соблюдаются нормы калорийности питания, нарушаются требования закона при сдаче помещений дошкольных образовательных учреждений в аренду. Одна из причин выявленных нарушений — недостаточное финансирование детских образовательных учреждений, в том числе на нужды текущих и капитальных ремонтов<sup>6</sup>.*

ЦК Профсоюза работников народного образования и науки РФ обращает внимание на то, что поскольку образование относится к бюджетной сфере, где значение собственника (учредителя) образовательного учреждения в обеспечении соблюдения требований законодательства созданным и финансируемым им учреждением играет во многом определяющую роль, эти особенности не могут не учитываться и при установлении административной ответственности.

В определённой и значительной мере нарушения в сфере образования обусловлены невы-

полнением или необеспечением собственником (учредителем) необходимых для соблюдения требований законодательства в области образования условий, к числу которых, прежде всего, следует отнести недостаточное финансирование мероприятий для обеспечения обязательных требований к ведению образовательной деятельности.

Эта проблема напрямую связана как с определением вины должностного лица и образовательного учреждения за то или иное правонарушение, так и с возможностью и необходимостью в этих случаях привлечения к административной ответственности должностных лиц государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и самих государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, выступающих собственниками (учредителями) образовательных учреждений, за нарушения в области образования, возникающие по их вине<sup>7</sup>.

Финансирование образовательных учреждений в части приведения помещений и территорий в соответствие с новыми требованиями СанПиН является обязательством муниципальных органов власти.

Неисполнение требований новых СанПиН при отсутствии или недостаточности бюджетных средств руководителем государственного (муниципального) образовательного учреждения обусловлено объективными причинами, не зависящими от его воли и желания.

В настоящее время руководителю образовательного учреждения необходимо:

- при отсутствии надлежащего бюджетного финансирования в письменной форме неоднократно обращаться в адрес учредителя с просьбой выделить бюджетные денежные средства на приведение помещений в соответствии с новыми СанПиН;

<sup>5</sup> Письмо Центрального комитета профсоюза работников народного образования и науки РФ от 10 декабря 2009 г. № 294 «Об административной ответственности за нарушение законодательства РФ в области образования».

- обжаловать решения сотрудников Роспотребнадзора в судебном порядке.

Суд освободил образовательное учреждение от административной ответственности за нарушение СанПиН в связи с тем, что вина юридического лица не была доказана.

*Учреждение в период с апреля 2006 г. по август 2009 г. неоднократно обращалось в администрацию г. Кургана с просьбами о выделении финансирования на закупку мебели и иного необходимого оборудования, а также на проведение ремонтных работ в принадлежащих ему помещениях. В удовлетворении данных просьб учреждению было отказано. Таким образом, учреждением на протяжении ряда лет предпринимались все зависящие от него меры по недопущению нарушений требований санитарного законодательства Российской Федерации<sup>8</sup>.*

По аналогичным делам образовательные учреждения привлекаются к административной ответственности, если при отсутствии бюджетного финансирования руководителем учреждения не были приняты все зависящие от него меры по соблюдению санитарно-эпидемиологических требований<sup>9</sup>.

*Суды верно отмечали, что государственная защита прав несовершеннолетних на охрану здоровья, благоприятную окружающую среду гарантируется Конституцией РФ (ст. 41, 42, 45), поэтому недостаточное финансирование из средств местного бюджета, равно как и иные причины, проанализированные в рамках судебного разбирательства, препятствующие соблюдению требований санитарного законодательства, не могут служить обстоятельствами, исключающими вину учреждения в совершении указанного правонарушения.*

*Вина учреждения в совершении административного правонарушения установлена административным органом, поскольку у заявителя имелась возможность по соблюдению санитар-*

<sup>8</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 9 февраля 2010 г. № Ф09-190/10-С1 по делу № А34-7512/2009.

<sup>9</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 4 февраля 2010 г. № А33-14086/2009.

*но-эпидемиологических требований к условиям воспитания и обучения, однако все необходимые меры для их соблюдения им не были приняты (ч. 2 ст. 2.1 КоАП)<sup>10</sup>.*

### Уголовная ответственность

В соответствии со статьёй 236 Уголовного кодекса РФ («Нарушение санитарно-эпидемиологических правил»):

- нарушение санитарно-эпидемиологических правил, повлекшее по неосторожности массовое заболевание или отравление людей, наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до трёх лет, либо обязательными работами на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до одного года.
- то же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, наказывается обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от шести месяцев до двух лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Преступное деяние может выражаться как в действиях, так и бездействии. Например, допуск к работе в школьную столовую работника, имеющего инфекционное заболевание, изготовление продуктов питания с нарушением санитарных норм и т.д.

Субъектом преступления может быть лицо, обязанное соблюдать правила, установленные для борьбы с распространением массовых заболеваний или отравлением людей (работник предприятия общественного питания, руководитель образовательного учреждения и др.). **НО**

<sup>10</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 1 июля 2010 г. № Ф09-5081/10-С1 по делу № А50-132/2010.