
АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ НЕЗАВИСИМОЙ ОЦЕНКИ ПОЖАРНОГО РИСКА

К.М. Иванов, кандидат юридических наук, доцент;

Ю.Ю. Суханов.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются особенности правового регулирования независимой оценки пожарного риска, особенности проведения и содержание независимой оценки пожарного риска, предлагаются выводы о некоторых проблемах правового регулирования независимой оценки пожарного риска.

Ключевые слова: независимая оценка пожарного риска; аудит пожарной безопасности

SOME OF THE FEATURES OF THE INDEPENDENT FIRE RISK ASSESSMENT

K.M. Ivanov; U.U. Sychanjv. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Article considers peculiarities of legal regulation of independent assessment of fire risk, characteristics and content of the independent assessment of fire risk, offered conclusions about some of the problems of independent assessment of fire risk.

Keywords: independent fire risk assessment; fire safety audit

Одной из форм оценки соответствия объектов защиты (продукции) требованиям пожарной безопасности, в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (ФЗ РФ № 123-ФЗ) является независимая оценка пожарного риска или иначе – аудит пожарной безопасности [1].

Независимой оценке пожарного риска в государстве придают довольно большое значения в связи важностью мероприятий по развитию бизнеса в России и обеспечению требований пожарной безопасности. Неслучайно В.А. Пучков отмечает, что аудит пожарной безопасности – это совершенно новая для России и очень современная цивилизованная система взаимоотношения бизнеса и вопросов безопасности, ведения этого бизнеса, в том числе и в области пожарной безопасности. Малый бизнес заинтересован в своей защите, поэтому внедряется система независимой оценки риска, когда собственник, владелец предприятия самостоятельно выбирает способ защиты. Также отмечается, что целью

создания системы независимой оценки пожарного риска является достижение приемлемого уровня безопасности объектов [2].

Впервые в России данный правовой институт появился в ФЗ РФ № 123-ФЗ [1]. Для Российской Федерации это довольно революционное решение, которое должно привести к указанным выше целям.

Правовую основу независимой оценки пожарного риска составляют Конституция Российской Федерации, ФЗ РФ № 123-ФЗ, Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2009 г. № 304 «Об утверждении Правил оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска» [3], Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2009 г. № 272 «О порядке проведения расчетов по оценке пожарного риска» [4], Приказ МЧС России от 25 ноября 2009 г. № 660 «Об утверждении Порядка получения экспертной организацией добровольной аккредитации в области оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска» [5], Порядок проведения оценки пожарного риска [6] и др.

Примечательно, что в Постановлении Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2009 г. № 304 «Об утверждении Правил оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска» понятие «аудит» отсутствует.

Поскольку понятие аудита пожарной безопасности для российского законодательства достаточно новое, вызывает интерес сравнение данного понятия с понятием аудита в контексте Федерального закона Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (ФЗ РФ № 307-ФЗ) [7]. По мнению авторов, указанные выше понятия схожи. Так, под аудитом в контексте ФЗ РФ № 307-ФЗ понимается независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности. А под аудитом пожарной безопасности понимается независимая оценка пожарного риска с целью определения, соответствует ли объект защиты требованиям пожарной безопасности. С одной стороны, достаточно очевидно просматриваются различия между указанными понятиями. В частности, в одном случае используется термин «проверка», в другом – «оценка». Но объединяющим фактором является конечная цель, состоящая в обеспечении законности и безопасности.

Пожарная безопасность объекта считается обеспеченной, если в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами и пожарный риск не превышает допустимых значений, а также в полном объеме выполнены требования пожарной безопасности, установленные техническими регламентами и нормативными документами по пожарной безопасности.

Пожарная безопасность объектов защиты, для которых законом о технических регламентах не установлены требования пожарной безопасности, считается обеспеченной, если оценка пожарного риска обеспечивает допустимое значение пожарного риска. При выполнении обязательных требований пожарной безопасности, установленных техническими регламентами и требований нормативных документов по пожарной безопасности, оценка пожарного риска не требуется.

С принятием ФЗ РФ № 123-ФЗ и Правил оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска, собственнику предоставляется выбор: либо его объект останется под

надзором пожарной охраны, либо он будет обслуживаться на договорной основе аудиторской организацией.

Аудиторы, работающие самостоятельно, а также аудиторские фирмы вправе заниматься соответствующей деятельностью только после получения лицензии на ее осуществление. При этом, организации, которые занимаются деятельностью по независимой оценке пожарного риска, заключают с заказчиками договор возмездного оказания услуг. Данный вид договоров регулирует Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ), а именно Глава 39 [8].

При этом к договору возмездного оказания услуг в части, ему не противоречащей, применяются общие положения о подряде и положения о бытовом подряде.

В ст. 779 ГК РФ законодатель указал, что понимается под оказанием услуг – совершение определенных действий или осуществление определенной деятельности. В случае аудита пожарной безопасности – это независимая оценка пожарного риска.

Одним из признаков договора возмездного оказания услуг является отсутствие вещественной формы оказываемых услуг. При этом положения Главы 39 ГК РФ о данном договоре

не распространяются на договоры: подряда; выполнения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ; перевозки; транспортной экспедиции; поручения; комиссии; доверительного управления имуществом и др.

Сторонами данного договора выступают услугодатель, именуемый исполнителем, и услугополучатель, именуемый заказчиком. В ГК РФ отсутствуют какие-либо конкретные указания относительно субъектного состава этого вида договоров, поэтому при его определении нужно ориентироваться на общие правила участия граждан и юридических лиц в гражданском обороте.

Важное положение указано в ст. 780 ГК РФ, о том, что если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, исполнитель обязан оказать услуги лично. Следовательно, если стороны прямо не согласовали в договоре обратное, не применяется принцип генерального подряда.

Единственное существенное условие договора возмездного оказания услуг является его предмет. Предметом является либо совершение исполнителем определенных действий, в частности применительно к договору на проведение аудита пожарной безопасности – это оценка соответствия объектов защиты требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска, либо осуществление исполнителем определенной деятельности, например, консультация по определенным вопросам, предоставление определенной информации и др. В качестве же объекта данного вида договоров выступает полученный при этом заказчиком полезный эффект.

Требования к качеству оказываемых услуг определяются по тем же правилам, что и требования к качеству выполняемых работ в договоре подряда. Согласно ст. 721 ГК РФ качество оказанной исполнителем услуги, то есть достигнутого им результата, должно соответствовать условиям договора, а при отсутствии или неполноте его условий – требованиям, обычно предъявляемым к услугам такого рода.

За ненадлежащее качество оказанных услуг исполнитель несет такую же ответственность, как и подрядчик за ненадлежащее качество выполненных работ [8, ст. 723]. Поскольку услуги оказываются исполнителем в соответствии с заданием заказчика, последний имеет право во всякое время проверять ход и качество оказания услуг, не вмешиваясь в оперативно-хозяйственную деятельность исполнителя [8, ст. 715].

Качество оказываемой услуги имеет важное значение для заказчика. Поэтому, если услуга, в данном случае аудит пожарной безопасности, оказана с отступлениями от условий

договора, ухудшившими результат ее оказания, или с иными недостатками, которые делают результат ее оказания непригодным для предусмотренного в договоре использования, либо при отсутствии в договоре такого условия, могут применяться последствия, указанные в ст. 723 ГК РФ (безвозмездное устранение недостатков в разумный срок; соразмерное уменьшение установленной за работу цены; возмещение расходов заказчика на устранение недостатков, если право устранения недостатков заказчиком предусмотрено договором).

Независимая оценка пожарного риска должна проводиться специально уполномоченной экспертной организацией. Порядок получения экспертной организацией добровольной аккредитации устанавливается Приказом МЧС России от 25 ноября 2009 г. № 660 «Об утверждении Порядка получения экспертной организацией добровольной аккредитации в области оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска» [5].

При этом законодателем устанавливается, в каких случаях экспертная организация не может проводить независимую оценку пожарного риска:

- в отношении объекта защиты, на котором этой организацией выполнялись другие работы (или) услуги в области пожарной безопасности;

- в отношении объекта защиты, который принадлежит ей на праве собственности или ином законном основании. [3]

Независимая оценка пожарного риска включает следующее:

- анализ документов, характеризующих пожарную опасность объекта защиты;
- обследование объекта защиты для получения объективной информации о состоянии пожарной безопасности объекта защиты, выявления возможности возникновения и развития пожара

и воздействия на людей и материальные ценности опасных факторов пожара, а также для определения наличия условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности;

- в некоторых случаях – проведение необходимых исследований, испытаний, расчетов и экспертиз, а также расчетов по оценке пожарного риска;

- подготовка вывода о выполнении условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности либо в случае их невыполнения разработка мер по обеспечению выполнения условий, при которых объект защиты будет соответствовать требованиям пожарной безопасности.

Результаты проведения независимой оценки пожарного риска оформляются в виде заключения

о независимой оценке пожарного риска, которое направляется собственнику либо на бумажном носителе, либо в форме электронного документа.

Если заключение оформлено в виде электронного документа, то направляется собственнику объекта защиты на адрес электронной почты, указанный в договоре, или иным способом в порядке, установленном договором, подтверждающим факт направления заключения.

В заключении указываются:

- наименование и адрес экспертной организации;
- дата и номер договора, в соответствии с которым проведена независимая оценка пожарного риска;

- реквизиты собственника;
- описание объекта защиты, в отношении которого проводилась независимая оценка пожарного риска;

- фамилии, имена и отчества лиц, участвовавших в проведении независимой оценки пожарного риска;

- результаты проведения независимой оценки пожарного риска, в том числе результаты выполнения работ (анализ документов, характеризующих пожарную опасность

объекта защиты, обследование объекта защиты, проведение необходимых исследований, испытаний, расчетов и экспертиз, расчетов по оценке пожарного риска);

– вывод о выполнении условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности либо в случае их невыполнения – рекомендации о принятии необходимых мер.

Заключение подписывается должностными лицами экспертной организации, проводившими независимую оценку пожарного риска, утверждается руководителем экспертной организации и скрепляется печатью экспертной организации. Если заключение создавалось в электронном виде, то оно подписывается усиленной квалифицированной электронной подписью руководителя экспертной организации.

Далее, в течение пяти рабочих дней после утверждения заключения экспертная организация направляет копию заключения в структурное подразделение территориального органа МЧС России, в сферу ведения которого входят вопросы организации и осуществления государственного пожарного надзора, или в территориальный отдел этого структурного подразделения, или в структурное подразделение специального или воинского подразделения федеральной противопожарной службы, в сферу ведения которого входят вопросы организации и осуществления государственного пожарного надзора, созданного в целях организации профилактики и тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях.

Таким образом, независимая оценка пожарного риска включает в себя несколько этапов: сопоставление фактического состояния объекта с требованиями норм; определение существующих рисков; оценка этих рисков; техническая оценка существующих мероприятий и систем обеспечения безопасности; предложения по повышению уровня защищенности. По окончании оценки пожарного риска составляется заключение, содержащее результаты проведения независимой оценки пожарного риска, выводы о выполнении условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности, а в случае невыполнения – рекомендации о принятии мер по обеспечению выполнения условий, при которых объект защиты будет соответствовать требованиям пожарной безопасности.

Следует отметить, что в Федеральном законе Российской Федерации от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» нет упоминания об аудите пожарной безопасности, что не совсем оправданно на взгляд авторов. Пока, к сожалению, правовое регулирование отношений по проведению независимой оценки пожарного риска недостаточно [9].

Вместе с тем, положительный эффект от введения аудита заключается в том, что стало возможным производить оценку объектов с точки зрения пожарной безопасности негосударственным организациям, осуществлять действия по недопущению приостановки работы объекта. Небольшая практика работы по аудиту позволяет говорить о перспективности данного правового института. Также он помогает снизить нагрузку на бизнес в плане осуществления проверок органами государственной власти. Воспользовавшись услугами экспертов, можно определить, каковы будут потери от пожара и каковы затраты на меры противопожарной безопасности. Появляется возможность рассчитать пожарный риск и разработать стратегию дальнейших действий для того, чтобы защитить объект от нежелательных возгораний.

Литература

1. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации

от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. 28 июля. № 30. Ст. 3579.

2 Законодательные инициативы МЧС России: Интернет-интервью со Статс-секретарем – зам. Министра Рос. Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий В.А. Пучковым. Доступ из справ.-правов. системы «Гарант».

3. Об утверждении Правил оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска: Постановление Правительства Рос. Федерации от 7 апр. 2009 г. № 304 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 15. Ст. 1836.

4. О порядке проведения расчетов по оценке пожарного риска: Постановление Правительства Рос. Федерации от 31 марта 2009 г. № 272 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009 6 апр. № 14. Ст. 1656.

5. Об утверждении Порядка получения экспертной организацией добровольной аккредитации в области оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска: Приказ МЧС России от 25 нояб. 2009 г. № 660 // Рос. газ. 2010. 5 марта. № 46.

6. Порядок проведения оценки пожарного риска (утв. МЧС России) // Бюллетень «Официальные документы в образовании». 2015. Сентябрь. № 26.

7. Об аудиторской деятельности: Федер. закон Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 307-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. 5 янв. № 1. Ст. 15.

8. Гражданский кодекс Рос. Федерации (часть вторая) от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 29 янв. № 5. Ст. 410.

9. О пожарной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. 26 дек. № 35. Ст. 3649.