

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЫ МЧС РОССИИ

О.С. Скрементова, кандидат юридических наук, доцент;

О.Н. Яхонтова.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрено правовое регулирование организации судебно-экспертной деятельности федеральной противопожарной службы МЧС России, реализация судебно-экспертной деятельности в области пожарно-технической экспертизы, определены задачи судебно-экспертной деятельности. Проанализирована структура системы судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы.

Ключевые слова: судебно-экспертная деятельность, судебный эксперт, федеральная противопожарная служба МЧС России

LEGAL REGULATION OF THE FORENSIC ACTIVITIES OF EMERCOM OF RUSSIA

O.S. Skrementova; O.N. Yakhontova.

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

Examines the legal regulation of the forensic activities of EMERCOM of Russia, the realization of judicial-expert activity in the field of fire-technical expertise, defines the tasks of forensic activities. The structure of the system of forensic expert institutions and expert subdivisions of the Federal fire service.

Keywords: forensic-expert activity, judicial expert of the Federal fire service of EMERCOM of Russia

Федеральным законом Российской Федерации от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (ФЗ РФ № 73-ФЗ) в ст. 1 установлено определение понятия «государственная судебно-экспертная деятельность», как деятельность, осуществляемая в процессе судопроизводства государственными судебно-экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами, и состоящая в организации и производстве судебной экспертизы [1].

Указанным Законом (ст. 3) определено, что «задачей государственной судебно-экспертной деятельности является оказание содействия судам, судьям, органам дознания, лицам, производящим дознание, следователям в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла».

Рассмотрению вопросов использования специальных знаний в судопроизводстве вообще и знаний специалиста, как процессуального лица, в частности, посвящено достаточно научной литературы (монографий, учебных пособий и т.п.), в том числе с учетом нового законодательства [2–6]. Кроме этого, данный аспект судопроизводства рассмотрен в большом количестве отдельных статей.

Правовой статус судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы (ФПС) МЧС России на законодательном уровне закреплен нормами ФЗ РФ № 73-ФЗ, процессуальными кодексами и ведомственными правовыми актами.

Система судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений ФПС МЧС

России создана в соответствии со ст. 11 ФЗ РФ № 73-ФЗ.

Часть 1 названной статьи гласит о том, что государственные судебно-экспертные учреждения являются специализированными учреждениями федеральных органов исполнительной власти и создаются «для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов дознания, лиц, производящих дознание, следователей и прокуроров посредством организации и производства судебной экспертизы».

Часть 2 ст. 11 ФЗ РФ № 73-ФЗ позволяет создавать также федеральным органам исполнительной власти экспертные подразделения, которые в случае поручения им производства судебной экспертизы осуществляют функции, исполняют обязанности, имеют права и несут ответственность как государственные судебно-экспертные учреждения.

Основу ведомственной нормативно-правовой базы судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений ФПС МЧС России составляют:

- Приказ МЧС России от 14 октября 2005 г. № 745 «О создании судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы» [7];

- Приказ МЧС России от 19 августа 2005 г. № 640 «Об утверждении Инструкции по организации и производству судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы» [8];

- Приказ МЧС России от 9 июня 2006 г. № 351 «Об утверждении Положения о порядке проведения аттестации сотрудников и работников судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы на право самостоятельного производства судебных экспертиз» [9].

Приказом МЧС России от 14 октября 2005 г. № 745 в ФГУ ВНИИПО МЧС России на базе Санкт-Петербургского филиала создано экспертное подразделение ФПС «Исследовательский центр экспертизы пожаров» (ИЦЭП), на который возложены функции головного экспертного подразделения в системе судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений ФПС. Испытательные пожарные лаборатории преобразованы в судебно-экспертные учреждения ФПС «Испытательная пожарная лаборатория» (СЭУ ФПС ИПЛ).

Система судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений ФПС имеет трехуровневую структуру, которая определяется их разрядностью.

К первому разряду отнесены: головное экспертное подразделение Исследовательский центр экспертизы пожаров ФГУ ВНИИПО МЧС России и семь СЭУ ФПС ИПЛ при Главных управлениях МЧС России (по г. Москве, по Краснодарскому краю, по Приморскому краю, по Нижегородской области, по Омской области, по Санкт-Петербургу и по Ярославской области). Ко второму разряду отнесены: СЭУ ФПС ИПЛ при Главных управлениях МЧС по 67 субъектам РФ; к третьему – СЭУ ФПС ИПЛ в 19 закрытых административно-территориальных образованиях.

В соответствии с установленной разрядностью установлены штатная численность, нормы обеспечения техническими средствами СЭУ ФПС ИПЛ каждого разряда, определены функции и задачи.

Письмо Главного государственного инспектора Российской Федерации по пожарному надзору от 29 декабря 2005 г. № 43-3850-19 утверждает Рекомендации по подготовке Положения о судебно-экспертном учреждении федеральной противопожарной службы «Испытательная пожарная лаборатория».

Данный документ определяет основные задачи СЭУ ФПС ИПЛ:

- экспертное обеспечение органов государственного пожарного надзора, а также судов, судей и следователей по делам о пожарах и нарушениях требований пожарной безопасности, при производстве по делам об административных правонарушениях и при проведении мероприятий по контролю (надзору) в ходе осуществления государственного пожарного надзора;

- проведение аттестации экспертов на право самостоятельного производства

судебных экспертиз (для СЭУ ФПС ИПЛ 1-го разряда);

- исследование пожаров;
- проведение научных исследований в области пожарной безопасности;
- проведение работ на соответствие установленным требованиям пожарной безопасности продукции (услуг); по определению показателей пожаровзрывоопасности веществ, материалов, изделий, оборудования и конструкций, то есть испытательных и сертификационных работ.

В соответствии с указанными задачами Рекомендации устанавливают и перечень функций СЭУ ФПС ИПЛ, среди которых важнейшими являются [10]:

- производство судебных экспертиз в ходе предварительного расследования и судебного производства по делам о пожарах и по делам о нарушениях требований пожарной безопасности;

- производство экспертных исследований по делам об административных правонарушениях в области пожарной безопасности и при проведении мероприятий по контролю (надзору) в ходе осуществления государственного пожарного надзора должностными лицами государственного пожарного надзора;

- внедрение экспертно-криминалистических средств и методов в практику предварительного расследования по делам о пожарах и нарушениях требований пожарной безопасности, проверок по фактам пожаров, а также по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушениями требований пожарной безопасности, технических средств и новых методов инструментального контроля в практику проведения мероприятий по контролю (надзору) при осуществлении государственного пожарного надзора;

- проведение прикладных научных исследований в области пожарной безопасности, в том числе на договорной основе;

- проведение испытаний, в том числе на подтверждение соответствия, при наличии аттестата аккредитации, продукции (услуг) (испытание продукции (услуг) определяется соответствующими стандартами и методами испытаний), а также по определению показателей пожаровзрывоопасности веществ, материалов, изделий, оборудования и конструкций;

- участие в работе межведомственных следственно-оперативных групп по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с пожарами и нарушениями требований пожарной безопасности в порядке, установленном законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МЧС России;

- участие сотрудников СЭУ ФПС ИПЛ в качестве специалистов в следственных и иных процессуальных действиях;

- исследование пожаров с целью оказания технической, информационной и аналитической поддержки направлений деятельности ФПС, правоохранительных органов, занимающихся расследованием пожаров;

- проведение аттестации сотрудников и работников СЭУ ФПС ИПЛ на право самостоятельного производства судебных экспертиз (для СЭУ ФПС ИПЛ 1-го разряда);

- выполнение видео- и фотосъемки испытаний, явлений, происходящих на пожаре в целях подготовки информационных материалов для ФПС.

На основании данных Рекомендаций каждое СЭУ ФПС ИПЛ разрабатывает и утверждает свое Положение, которое может во многом расходиться с рекомендованным Положением.

Необходимо отметить, что регламентация таких основополагающих моментов деятельности, как задачи и функции, должна носить не рекомендательный (как в настоящее время), а обязательный характер. Соответствующий документ («Положение о СЭУ ФПС ИПЛ» или «Наставление») должен иметь юридическую силу, утверждаться приказом

министерства.

Указанные Рекомендации также устанавливают, что в настоящее время каждое СЭУ ФПС ИПЛ имеет тройное подчинение, обусловленное возложенными на них функциями: Главному управлению МЧС России по субъекту Российской Федерации, осуществляющему общее руководство деятельностью СЭУ, Исследовательскому центру экспертизы пожаров – по вопросам, связанным с судебно-экспертной деятельностью и центральному органу Системы сертификации в области пожарной безопасности в Российской Федерации (Департаменту надзорной деятельности МЧС России) – по вопросам подтверждения соответствия продукции (услуг) установленным требованиям в области пожарной безопасности.

Наиболее серьезным проблемным вопросом при установлении подчиненности СЭУ ФПС ИПЛ было определение органа, осуществляющего их общее руководство. Для реализации процессуальной самостоятельности и независимости СЭУ им необходимо, по возможности, дальше дистанцироваться от органов, чьи должностные лица назначают судебные экспертизы. В системе ФПС это органы государственного пожарного надзора. В связи с этим СЭУ не входят ни в какие управления, а являются самостоятельной структурной единицей при Главных управлениях территориальных органов МЧС России, обладая статусом юридического лица.

Данное положение (тройное подчинение) вызывает определенные трудности при разработке и согласовании ведомственных нормативно-правовых документов, а также при осуществлении контроля за различными направлениями деятельности.

Кроме этого, имеется некоторое несоответствие деятельности ИПЛ законодательным нормам при решении традиционно поставленных перед ними задач либо регламентация указанной деятельности отсутствует.

В частности, работа ИПЛ, связанная с выездом на места пожаров в целях их исследования, в настоящее время фактически находится вне правового регулирования, являясь в то же время чрезвычайно важной как для органов расследования, так и для удовлетворения ведомственных интересов.

Порядок проведения исследовательских и испытательных работ, также, как и исследование пожаров, не находят отражения в новых ведомственных документах. Конкретный перечень и порядок необходимых действий, формы составляемых документов и т.п. обычно входят в «Наставление» по организации той или иной службы, однако современная редакция данного документа отсутствует.

Рассмотрим работу СЭУ ФПС ИПЛ некоторыми количественными характеристиками по основным направлениям деятельности. Так, ежегодно за последние три года совершается более 8 тысяч выездов на места пожаров в целях их исследования, проводятся исследования более 11 тысяч образцов веществ и материалов, бытовых электротехнических изделий, изъятых с места пожара, других предметов.

Ежегодно ИПЛ испытывают на пожарную опасность около 2 тысяч различных веществ и материалов, осуществляют более 10 тысяч проверок качества огнезащитной обработки материалов и конструкций.

Кроме этого, каждое СЭУ ФПС ИПЛ выполняет научно-исследовательские работы по различным направлениям своей деятельности в соответствии с утвержденным планом на год.

Указанные сведения позволяют утверждать, что ИПЛ проводят большой объем работ, а результаты данной деятельности являются весьма востребованными.

Круглосуточное дежурство сотрудников организовано в 29 СЭУ ФПС ИПЛ, что составляет только 42 % от их общего числа. В то же время, очевидно, что чрезвычайно важно осуществлять выезды на места пожаров «по горячим следам» по возможности, еще до ликвидации горения. Это позволяет лично вести наблюдение за динамикой развития пожара и особенностями тушения, а затем как можно раньше приступить в составе группы к участию в следственном осмотре.

Непосредственно деятельность по производству судебных экспертиз на ведомственном уровне регламентирует Инструкция по организации и производству судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы, утвержденная Приказом МЧС России от 19 августа 2005 г. № 640.

Связана с судебно-экспертной деятельностью и оказывает на нее влияние работа по аттестации экспертов, которая регламентируется Положением о порядке проведения аттестации сотрудников и работников судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы на право самостоятельного производства судебных экспертиз, утвержденным Приказом МЧС России от 9 июня 2006 г. № 351.

Разработка указанных документов проводилась на основании изучения аналогичных нормативно-правовых актов других министерств – МВД [11, 12] и Минюста [13, 14], с учетом специфики пожарно-технической экспертизы и деятельности МЧС России.

В настоящее время отслеживается практика применения положений названных документов МЧС России. В дальнейшем, при выявлении проблемных вопросов и несоответствия с другими нормативно-правовыми актами, должна производиться их корректировка.

Рассмотрение правовой основы организации судебно-экспертной деятельности ФПС МЧС России позволяет утверждать, что она не в полной мере обеспечивает работу по данному направлению.

Литература

1. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: Федер. закон рос. Федерации от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ // Рос. газ. 2001. № 2 718.

2. Бишманов Б.М. Эксперт и специалист в уголовном судопроизводстве. М.: Моск. психол.-соц. ин-т, 2008. 224 с.

3. Зайцева Е.А. Правовой институт судебной экспертизы в современных условиях. Министерство внутренних дел Российской Федерации. Волгоград: Изд-во Волгоград. гос. ун-та, 2013. 188 с.

4. Махов В.Н. Использование знаний сведущих лиц при расследовании преступлений. М: Изд-во РУДН, 2010. 296 с.

5. Российская Е.Р. Судебная экспертиза в уголовном, гражданском и арбитражном процессе. М.: Норма, 2010. 656 с.

6. Селина Е.В. Доказывание с использованием специальных познаний по уголовным делам / под ред. А.А. Хмырова. М.: Юрлитинформ, 2009. 128 с.

7. О создании судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы: Приказ МЧС РФ от 14 окт. 2005 г. № 745 // Пожарная безопасность. 2006. № 3.

8. Об утверждении Инструкции по организации и производству судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы: Приказ МЧС РФ от 19 авг. 2005 г. № 640 // Бюл. нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 49.

9. Об утверждении Положения о порядке проведения аттестации сотрудников и работников судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы на право самостоятельного производства судебных экспертиз: Приказ МЧС РФ от 9 июня 2006 г. № 351 // Бюл. нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 41.

10. Письмо Главного государственного инспектора РФ по пожарному надзору генерал-полковника Кириллова Г.Н. от 29 дек. 2005 г. № 43-3850-19 // МЧС России. URL: <http://www.mchs.gov> (дата обращения: 21.10.2016).

11. Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД РФ от 29 июня 2005 г. № 511. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Об аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз и о порядке пересмотра уровня их профессиональной подготовки: Приказ МВД РФ от 14 янв. 2005 г. № 21. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении Инструкции по организации производства судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции Российской Федерации: Приказ Минюста Рос. Федерации от 20 дек. 2002 г. № 347. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об утверждении Положения об аттестации экспертов в государственных судебно-экспертных учреждениях Министерства юстиции Российской Федерации: Приказ Минюста Рос. Федерации от 23 дек. 2004 г. № 196. Доступ из справ.-правового портала «Гарант».