ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО И БЕЗОПАСНОСТЬ

№ 3(43)/2022

Издается с января 2016 г.

НЮАНСЫ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ЗОНЫ БЕЗОПАСНОСТИ ВОКРУГ ИСКУССТВЕННЫХ ОСТРОВОВ, УСТАНОВОК И СООРУЖЕНИЙ: ПРАВОВЫЕ КОЛЛИЗИИ

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ В АРКТИЧЕСКОМ РЕГИОНЕ

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ ОТКРЫТИЯ И ЗАКРЫТИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕЕЗДОВ

ЛИНЕЙНЫЕ ОБЪЕКТЫ КАК ОСНОВА ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ В РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Электронный научный журнал «Транспортное право и безопасность» 2022. № 3 (43)	The online scientific journal “Transport law and security” 2022. № 3 (43)
Дата размещения номера — 15 октября 2022 г. Журнал издается с января 2016 г. Согласно рекомендациям президиума Высшей аттестационной комиссии распоряжением Минобрнауки России от 31 октября 2019 г. № 409-р издание включено в **Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук** (№ 2254 [https://vak.minobrnauki.gov.ru/uploader/loader?type=19&name=91107547002&f=8875]) по шести научным специальностям: 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности); 12.00.01 — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве; 12.00.06 — Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право; 12.00.09 — Уголовный процесс; 12.00.12 — Криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность; 12.00.14 — Административное право; административный процесс.	The date of the issue is the 15th of October, 2022. The journal has been published since January 2016. According to the recommendation of the Presidium of the Higher Attestation Commission (VAK) by the Order of the Ministry of Education and Science of Russia, issued on 31 October, 2019 № 409-p, the journal “Transport Law and Security” has been included in **the List of the leading peer-reviewed scientific publications where there are published the main scientific results of dissertations for the academic degrees of a doctor and candidate of sciences** in the following six scientific specialties: 08.00.05 — Economy and national economy management (by the branches and fields of activity); 12.00.01 — Theory and history of law and state; History of doctrine of law and state; 12.00.06 — Land law; Natural resource law; Environmental law; Agricultural law; 12.00.09 — Criminal Procedure; 12.00.12 — Criminalistics; Forensic activity; Operational investigations; 12.00.14 — Administrative law; Administrative procedure.
Номер свидетельства о регистрации средства массовой информации: ЭЛ № ФС 77-64237 от 25 декабря 2015 г. Адрес редакции: 127994, г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9. Телефон: 8 (495) 681-90-19. Факс: 8 (495) 684-2849. E-mail редакции: albinadg@mail.ru	The journal was registered in media ЭЛ № ФС 77-64237 on December, 25, 2015. The official address of the editorial board is Obraztsov Str., 9/9, Moscow, 127994. Tel.: 8 (495) 681-90-19; Fax.: 8 (495) 684-2849; Email: albinadg@mail.ru.
Официальный сайт в сети Интернет: URL: http://trans-safety.ru/	The official site in the Internet is URL: http://trans-safety.ru/
Учредитель и издатель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет транспорта»	The founder and publisher is the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education “Russian University of Transport”

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) согласно договору от 24 июня 2016 г. № 381-06/2016.	The journal is introduced into the system of the Russian Science Citation Index (RSCI) according to the contractual agreement № 381-06/2016 of June 24, 2016.
Журналу присвоен международный стандартный номер сериального издания (ISSN) 2500-1868. Периодичность: четыре раза в год.	The journal is assigned an international standard serial number (ISSN) 2500-1868. The journal is issued 4 times a year.
Главный редактор — **КОРЯКИН Виктор Михайлович**, доктор юридических наук, профессор (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).	The editor-in-chief is **KORYAKIN Viktor Mikhailovich**, Doctor of Law, professor (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).

Редакционный совет	Editorial Council
Нестеров Евгений Александрович — председатель редакционного совета, кандидат юридических наук, директор Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Nesterov Evgeny Aleksandrovich,** Chairman of the Editorial Council, Candidate of Law, the head of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)
Аль Али Насер Абдель Рахим — кандидат юридических наук, доцент кафедры «Морское право и международное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Al Aly Naser Abdel Rakhim**, Candidate of Law, associate professor of the department "Maritime Law and International Law" of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)
Бажанов Станислав Васильевич — доктор юридических наук, профессор, академик Петровской академии наук и искусств, полковник юстиции в отставке	**Bazhanov Stanislav Vasilievich,** Doctor of Law, professor, academician of the Peter's Academy of Sciences and Arts (St. Petersburg), retired colonel of justice
Белкин Анатолий Рафаилович — доктор юридических наук, профессор Московского технологического университета	**Belkin Anatoly Rafailovich**, Doctor of Law, professor of the Moscow Technological University (MIREA)
Боголюбов Сергей Александрович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий отделом экологического законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации	**Bogolyubov Sergey Aleksandrovich**, Doctor of Law, professor, honored scientist of the Russian Federation, head of the environmental legislation department at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
Васильев Федор Петрович — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник научно-исследовательского центра Академии управления МВД России	**Vasiliev Fedor Petrovich**, Doctor of Law, professor, main researcher of the research center of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation
Велиев Исахан Вейсал-оглы — доктор юридических наук, профессор, руководитель аппарата Фонда «Знание» при Президенте Азербайджанской республики (г. Баку, Азербайджан)	**Veliev Isakhan Veysal-Ogly,** Doctor of Law, professor, chief of the Foundation «Knowledge» under the President of the Republic of Azerbaijan (Azerbaijan) (Baku)

Григорьев Виктор Николаевич — доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник группы подготовки научно-педагогических кадров аппарата ученого секретаря, адъюнктуры, докторантуры Федерального казенного учреждения «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний»	**Grigoriev Viktor Nikolaevich,** Doctor of Law, professor, leading researcher of the group for training of the teaching staff of the scientific secretary's office, graduate military course, Doctorate of the Federal State Institution «Research Institute of the Federal Penitentiary Service»
Гулин Виктор Борисович — заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере транспорта	**Gulin Viktor Borisovich,** deputy head of the Federal Service for transport supervision
Гуцуляк Василий Николаевич — доктор юридических наук, профессор, президент Ассоциации международного морского права, почетный работник Морского флота	**Gutsulyak Vasiliy Nikolaevich**, Doctor of Law, professor, president of the International Maritime Law Association, the honored worker of the Navy
Данилина Елена Ивановна — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры «Правовое обеспечение государственного управления и экономики» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Danilina Elena Ivanovna,** Doctor of Economic Sciences, professor, professor of the department “Legal Support of Public Administration and Economics” of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)
Духно Николай Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, советник ректората Российского университета транспорта	**Dukhno Nikolay Alekseevich**, Doctor of Law, professor, advisor to the administration of the Russian University of Transport
Жаворонкова Наталья Григорьевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист Российской Федерации	**Zhavoronkova Nataliya Grigorievna**, Doctor of Law, professor, honored lawyer of the Russian Federation, head of the department of environmental and natural resources law at Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Землин Александр Игоревич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), заслуженный деятель науки Российской Федерации;	**Zemlin Aleksandr Igorevich,** Doctor of Law, professor, head of the department “Transport Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT), honored scientist of the Russian Federation
Козин Михаил Николаевич — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказания (ФКУ НИИ ФСИН России)	**Kozin Mikhail Nikolaevich,** Doctor of Economic Sciences, professor, main researcher of the Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia
Колотушкин Сергей Михайлович — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела изучения проблем управления и реформирования уголовно-исполнительной системы Научно-	**Kolotushkin Sergey Mikhailovich**, Doctor of Law, professor, main researcher of the department for the study of management problems and the reform of the penal system at the National Research Institute of the Penal

исследовательского института Федеральной службы исполнения наказания (ФКУ НИИ ФСИН России)	system of the Russian Federation (NRIPS RF)
Корякин Виктор Михайлович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Теория права, гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Koryakin Viktor Mikhailovich**, Doctor of Law, professor, professor of the department “Theory of law, civil law and civil procedure” of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)
Куан Цзэнцзюнь — доктор права, профессор, профессор Китайского института приграничных и морских исследований Уханьского университета (г. Ухань, Китай)	**Kuang Zengiun,** Doctor of Law, Professor, Wuhan University China Institute of Boundary and Ocean Studies China Institute of Boundary and Ocean Studies, Wuhan University, Wuhan, Hubei Province, P. R. China
Мельников Владимир Сергеевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Теория права, гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Melnikov Vladimir Sergeevich,** Doctor of Law, professor, professor of the department “Theory of law, civil law and civil procedure” of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)
Минбалеев Алексей Владимирович — доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук	**Minbaleev Aleksey Vladimirovich**, Doctor of Law, docent, leading researcher of the sector of information law and international information security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences
Надер Ахмед Мандил — доктор юридических наук, профессор кафедры международного права юридического колледжа, Университет Тикрит, Ирак, Тикрит	**Nadher Ahmed Mandeel**, Doctor of Law, Assistant Professor of International Law in College of Law, Tikrit University, Iraq, Tikrit
Полякова Татьяна Анатольевна — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник, исполняющая обязанности заведующего сектором информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук; заслуженный юрист Российской Федерации	**Polyakova Tatiyana Anatolievna**, Doctor of Law, professor, main researcher**,** acting head of the sector of information law and international information security of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, the honored lawyer of the Russian Federation
Рейнгольд Валерий Артурович — доктор юридических наук, профессор, директор докторантуры «Юридическая наука» Балтийской Международной Академии (г. Рига, Латвия)	**Reingold Valery Arturovich**, Doctor of Law, professor, director of the Doctoral Study “Juridical science” at the Baltic International Academy (Riga, Latvia)
Тучкова Эльвира Галимовна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ	**Tuchkova Elvira Galimovna**, Doctor of Law, honored lawyer of the Russian Federation, professor of the department of labour law and social security law at Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Холиков Иван Владимирович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации	**Kholikov Ivan Vladimirovich,** Doctor of Law, professor, professor of the department of state and law disciplines of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
Чеботарева Анна Александровна — доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой «Правовое обеспечение государственного управления и экономики» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Chebotareva Anna Aleksandrovna**, Doctor of Law, docent, head of the department "Legal Support of Public Administration and Economics" of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)
Чернявский Александр Геннадьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий сектором электронных ресурсов научно-технической информации Отраслевого центра научно-технической информации по архивоведению и документоведению Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела	**Chernyavsky Aleksandr Gennadievich,** Doctor of Law, professor, head of the electronic resources sector of scientific and technical information in the Branch Center for Scientific and Technical Information on Records and Archives Management of the All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management (VNIIDAD)
Шумаев Виталий Андреевич — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента и маркетинга Московского университета имени С. Ю. Витте; академик Российской академии естественных наук	**Shumaev Vitaliy Andreevich**, Doctor of Economy, professor, professor of the department of management and marketing of the Moscow S.U. Witte University, academician of the Russian Academy of Natural Sciences
Эдвард Нашаат — доктор наук, профессор, Высший институт менеджмента и информатики им. Аль-Обура, Египет, Каир, город Обу	**Edward Nashaat**, Doctor of science, Professor, Al-Obour High Institute of Management and Informatics, Egypt, Cairo, Obour City
Редакционная коллегия	**Editorial Board**
Главный редактор — КОРЯКИН Виктор Михайлович, доктор юридических наук, профессор (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru)	**The editor-in-chief is** KORYAKIN Viktor Mikhailovich, Doctor of Law (20.02.03), professor (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).
Ведущий редактор — ГУСЕЙНОВА Альбина Джаббаровна	**Executive editor** is GUSEYNOVA Albina Dzhabbarovna
Ответственный за сайт — ФИЛИППОВ Дмитрий Сергеевич	**Programmer and designer of the Website** is FILIPPOV Dmitry Sergeevich
Выпускающий редактор — ЧЕБОТАРЕВ Владимир Евгеньевич	**Managing editor** is CHEBOTAREV Vladimir Evgenievich
Английская версия — СКУЙБЕДИНА Ольга Николаевна	**English version** is SKUYBEDINA Olga Nikolaevna

Содержание

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

Семенов С. А.
Нюансы транспортной безопасности. Зоны безопасности вокруг искусственных островов, установок и сооружений: правовые коллизии 11

Холиков И. В., Куприянович М. С.
Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе 20

Хотько О. А.
Теоретико-правовые основы обеспечения экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности на международном уровне и в свете взаимодействия государств — членов Евразийского экономического союза 32

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Крупышева А. С.
Правило о навигационной ошибке 39

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

Кузаков Д. В.
Обзор научных исследований, посвященных раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности их жизни и здоровья (статья 238 Уголовного кодекса Российской Федерации) 46

Троицкий А. О.
Пробелы информирования субъектов предупреждения незаконного оборота оружия как криминогенный фактор обеспечения транспортной безопасности 59

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Корякин В. М.
Некоторые вопросы совершенствования правового регулирования процедуры открытия и закрытия железнодорожных переездов 65

Жаворонков В. А.
Государственная регистрация транспортных средств в России: история и современность 73

Зайкова С. Н.
Авиационная безопасность в структуре транспортной безопасности: административно-правовой аспект 92

Варданян А. Д.
Особенности размещения объектов транспортной инфраструктуры на землях населенных пунктов 103

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Лаврухин М. В.
Укрепление роли транспортной безопасности в системе национальной безопасности 109

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

Максуров А. А.
Понятие происшествий на водном транспорте 117

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Масленников М. А., Землин А. И.
Проблемы и особенности применения договоров коммерческой концессии и франчайзинга в целях оказания услуг транспортной логистики на международном уровне 125

ИСТОРИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

Духно Н. А.
Регуляторы транспортного образования в начале 1941 года. Оценка опыта работы профессора МИИТ Георгия Константиновича Евграфова 137

РЕЦЕНЗИИ

Нестеров Е. А.
Правоохранительная деятельность на транспорте как учебная дисциплина 148

Требования к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Транспортное право и безопасность» 154

Contents

INTERNATIONAL TRANSPORT LAW

Semenov Sergey Al.
The features of transport security. Legal conflicts at the safety zones around artificial islands, installations, and structures 11

Kholikov Ivan V., Kupriyanovich Mariya S.
National interests of the Russian Federation in enforcing security in the Arctic region 20

Khotko Olga Al.
Theoretical and legal foundations for enforcing environmental security in the international transport activities and in the interaction between the member states of the Eurasian Economic Union 32

CIVIL AND LEGAL ASPECTS OF TRANSPORT LAW AND SECURITY

Krupysheva Kseniya S.
The rule of a navigation error 39

CRIMINAL AND LEGAL MEASURES OF FIGHT AGAINST TRANSPORT CRIMES

Kuzakov Dmitry V.
Review of scientific research devoted to the disclosure and investigation of crimes related to the provision of services for the transportation of passengers by water and air transport that do not meet the requirements for the safety of their life and health (Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation) 46

Troitsky Aleksander Ol.
The gaps in informing the subjects of prevention of illicit arms trafficking as a criminogenic factor of transport security enforcement 59

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF TRANSPORT RELATIONS

Koryakin Viktor M.
Some issues of improving the legal regulation of the opening and closing procedure for railway crossings 65

Zhavoronkov Vladimir Al.
State registration of vehicles in Russia: history and present time 73

Zaikova Svetlana N.
Aviation security in the structure of transport security: administrative and legal aspect 92

Vardanyan Artur D.
Features of the placement of transport infrastructure facilities on the urban locality lands 103

LEGAL FRAMEWORK OF NATIONAL SECURITY

Lavrukhin Maxim V.
Strengthening the role of transport security in the national security system 109

THEORY AND METHODOLOGY OF TRANSPORT LAW

Maksurov Aleksey An.
The concept of accidents in water transport 117

FOREIGN EXPERIENCE OF TRANSPORT LEGAL REGULATION

Maslennikov Maxim Ar., Zemlin Aleksander Ig.
Problems and features of commercial concession and franchising agreements in order to provide transport logistics services at the international level 125

HISTORY OF TRANSPORT LAW

Dukhno Nikolay Al.
Transport education regulators in early 1941. Evaluation of the work experience of Georgy Konstantinovich Evgrafov, professor of MIIT 137

РЕЦЕНЗИИ

Nesterov Evgeny Al.
Law enforcement in transport as an academic discipline 148

Requirements for the materials submitted for publication in the journal “Transport law and security” 154

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 342.951:351.82

Семенов Сергей Александрович,
ФБУ «Служба морской безопасности»
Semenov@msecurity.ru

Нюансы транспортной безопасности. Зоны безопасности вокруг искусственных островов, установок и сооружений: правовые коллизии

Аннотация. Установление зон безопасности вокруг искусственных островов, установок и сооружений, эксплуатируемых и используемых в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе РФ, представляет собой один из элементов их безопасности. Оно предусмотрено как морским правом, так и законодательством о транспортной безопасности. Однако между их нормами имеются коллизии, которые пока решаются не в пользу специальных норм. Как следствие, Правительством РФ до настоящего времени не определены искусственные острова, установки и сооружения, расположенные на континентальном шельфе РФ, являющиеся объектами транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности. В результате у субъектов транспортной инфраструктуры отсутствуют правовые основания для реализации в зонах безопасности мер, предусмотренных законодательством о транспортной безопасности. Имеется неопределенность в компетенции ФСБ России, МВД России и Минобороны России, которая негативно влияет на планирование и реализацию мер по обеспечению безопасности установок и сооружений. На основании проведенного анализа делается вывод, что любые нарушения посторонними судами, плавучими средствами или лицами границ зон безопасности и предусмотренных для них мер безопасности не влекут за собой уголовной или административной ответственности, предусмотренной УК РФ или КоАП РФ за нарушение требований транспортной безопасности. В статье предлагаются решения выявленных коллизий.

Ключевые слова: искусственные острова; установки и сооружения; исключительная экономическая зона; континентальный шельф; зона безопасности; транспортная безопасность.

Sergey Al. Semenov,
FASRT Russian Maritime Security Service

The features of transport security. Legal conflicts at the safety zones around artificial islands, installations, and structures

Abstract. The establishment of safety zones around artificial islands, installations, and structures operated and used in the exclusive economic zone and on the continental shelf of the Russian Federation is one of the elements of their security. It is provided for by both maritime law and transport security legislation. However, there are conflicts between their norms, which are not resolved in favor of special norms yet. As a result, the Government of the Russian Federation has not identified artificial islands, installations and structures located on the continental shelf of the Russian Federation, which are transport infrastructure objects, around which safety zones are established. As a result, transport infrastructure entities have no legal grounds for implementing the measures provided for by transport security legislation in safety zones. There is uncertainty in the competence of the FSC of Russia, the Ministry of Internal Affairs, and the Ministry of Defense of the Russian Federation, which negatively affects the planning and implementation of measures to enforce security of installations and structures. According to the conducted analysis, there has been concluded that any violations of the boundaries of safety zones and the security measures by unauthorized vessels, floating craft or persons do not entail criminal or administrative liability envisaged by the Criminal Code of the Russian Federation or the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation for violation of transport security requirements. The current paper has proposed solutions to the identified collisions.

Keywords: artificial islands; installations and structures; exclusive economic zone; continental shelf; safety zone; transport security.

Анализ правовых норм, касающихся правового статуса зон безопасности вокруг искусственных островов, установок и сооружений (далее — установки) [Федеральные законы от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и ст. 4.1 Федерального закона от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»], эксплуатируемых и используемых в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе РФ (далее — зоны безопасности), позволяет сделать вывод о наличии в

соответствующем законодательстве РФ коллизий. Главная выявленная проблема заключается в том, что зоны безопасности вокруг российских установок в интересах их защиты от актов незаконного вмешательства Российской Федерацией ранее не устанавливались и в настоящее время не установлены.

Данный факт негативно влияет на планирование и реализацию мер по обеспечению транспортной безопасности установок, предусмотренные в их зонах безопасности меры выводит за рамки правового поля и, по сути, лишает их одной линии защиты.

I. Право прибрежного государства устанавливать там, где это необходимо, вокруг искусственных островов, установок и сооружений разумные зоны безопасности предусмотрено Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. В указанных зонах оно может принимать надлежащие меры для обеспечения безопасности как судоходства, так и самих искусственных островов, установок и сооружений.

Ширина зон безопасности определяется прибрежным государством с учетом применимых международных стандартов. Эти зоны устанавливаются таким образом, чтобы они разумно соотносились с характером и функцией установок и не простирались вокруг них более чем на 500 м, отмеряемых от каждой точки их внешнего края, за исключением случаев, когда это разрешено общепринятыми международными стандартами или рекомендовано компетентной международной организацией. О протяженности зон безопасности дается надлежащее оповещение (ч. 5 ст. 60 Конвенции ООН по морскому праву). Все суда должны уважать эти зоны безопасности и соблюдать общепринятые международные стандарты в отношении судоходства вблизи установок и зон безопасности (ч. 6 ст. 60 Конвенции).

Необходимо обратить внимание на то, что Конвенция ООН по морскому праву определяет две цели установления зон безопасности: 1) обеспечение безопасности судоходства и 2) обеспечение безопасности установок.

Российская Федерация в рамках реализации своих прав, вытекающих из ст. 60 Конвенции, в национальном законодательстве определяет эти же цели установления зон безопасности (ст. 16 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации»). Кроме того, Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» дополнительно определяет право Правительства РФ устанавливать зоны безопасности вокруг объектов транспортной инфраструктуры в целях их защиты от актов незаконного вмешательства (ч. 8.1 ст. 12.3). Однако требования указанных законов не взаимоувязаны.

II. Согласно ч. 4 ст. 16 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» вокруг установок устанавливаются зоны безопасности, которые простираются не более чем на 500 м от каждой точки внешнего края установок. Федеральные органы исполнительной

власти, определенные Президентом РФ, устанавливают в этих зонах надлежащие меры по обеспечению безопасности судоходства, искусственных островов, установок и сооружений. Информация о мерах по обеспечению безопасности публикуется в «Извещениях мореплавателям» (ч. 5 ст. 16).

Президент РФ Указом от 14 января 2013 г. № 23 определил, что:

а) федеральным органом исполнительной власти, ответственным за определение мер по обеспечению безопасности судоходства в зонах безопасности, установленных вокруг установок, расположенных на континентальном шельфе РФ, является Минтранс России;

б) федеральными органами исполнительной власти, ответственными за определение мер по обеспечению безопасности установок, расположенных на континентальном шельфе РФ, являются Минтранс России, ФСБ России и Минобороны России.

В соответствии с ч. 5 ст. 16 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» приказами Минтранса России от 16 июля 2014 г. № 186 «Об установлении границы зоны безопасности вокруг искусственной установки “МЛСП «Приразломная»”» установлены границы зоны безопасности вокруг искусственных установок «МЛСП «Приразломная», Голицинского ГКМ, Штормового ГКМ, Архангельского ГМ и Одесского ГКМ [приказ Минтранса России от 12 июля 2016 г. № 194»Об установлении границ зон безопасности вокруг искусственных установок, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации»].

Пункт 20 «Извещений мореплавателям» (выпуск 1 от 1 января 2022 г.) содержит только меры в интересах обеспечения безопасности судоходства в зонах безопасности, установленных вокруг установок, расположенных на континентальном шельфе РФ. «Извещения мореплавателям» не содержат мер в целях обеспечения безопасности установок или их защиты от актов незаконного вмешательства.

Однако установление зон безопасности в соответствии ч. 5 ст. 16 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» не создает правовых оснований для реализации в них мер, направленных на защиту установок от актов незаконного вмешательства.

Необходимо отметить, что Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» содержит только общие положения о зонах безопасности, а их установление в целях защиты установок от актов незаконного вмешательства регулируется Федеральным законом «О транспортной безопасности», содержащим специальные нормы. При разрешении коллизии между общей и специальными нормами, регулирующими одни и те же общественные отношения, в соответствии с общеправовым принципом *lex specialis derogat generali* приоритетом обладает специальная норма.

С учетом изложенного установление зон безопасности в целях защиты установок от актов незаконного вмешательства и определение

необходимых для защиты мер должно производиться в соответствии ч. 8.1 ст. 12.3 Федерального закона «О транспортной безопасности».

III. Часть 8.1 ст. 12.3 Федерального закона «О транспортной безопасности» предоставляет Правительству РФ право по представлению Минтранса России определять, в частности, отдельные объекты транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности, и определять особенности их защиты от актов незаконного вмешательства. При этом границы и конфигурация (пространственное очертание границ) таких зон безопасности устанавливаются в порядке, определяемом Правительством РФ.

Для сравнения. В соответствии с Федеральным законом «О континентальном шельфе Российской Федерации» границы зон безопасности вокруг установок устанавливаются Минтрансом России на основе предложений субъектов транспортной инфраструктуры и (или) застройщиков. А в соответствии с законодательством о транспортной безопасности — Минтрансом России на основе предложений федеральных органов исполнительной власти, участвующих в защите объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, и только при соблюдении обязательного условия — после вступления в силу акта Правительства РФ об отнесении таких объектов к объектам транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности.

До настоящего времени Правительством РФ не определены искусственные острова, установки и сооружения, расположенные на континентальном шельфе РФ, являющиеся объектами транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности.

Особенности исполнения требований по обеспечению транспортной безопасности при создании, эксплуатации и использовании во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе РФ установок и сооружений, создаваемых на основе морской плавучей (передвижной) платформы, включая меры, реализуемые в зонах безопасности, утверждены постановлением Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1638.

Однако, исходя из буквального толкования ч. 8.1 ст. 12.3 Федерального закона «О транспортной безопасности», вышеуказанные особенности применяются только в отношении объектов транспортной инфраструктуры, определенных Правительством РФ в качестве объектов транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности.

Постановлением Правительства РФ от 14 сентября 2020 г. № 1421 утверждены Правила установления границ и конфигурации (пространственных очертаний границ) зон безопасности вокруг объектов транспортной инфраструктуры в целях их защиты от актов незаконного вмешательства. В соответствии с п. 2 указанных Правил основанием для

установления границ и конфигурации (пространственных очертаний границ) зон безопасности вокруг объектов транспортной инфраструктуры является отнесение Правительством РФ этих объектов к объектам транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности. Так как искусственные установки «МЛСП “Приразломная”», Голицинского ГКМ, Штормового ГКМ, Архангельского ГМ и Одесского ГКМ Правительством РФ в качестве объектов транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности, не определены, то и границы зон безопасности вокруг них установлены не в соответствии с постановлением Правительства РФ от 14 сентября 2020 г. № 1421.

Следовательно, границы зоны безопасности вокруг искусственных установок «МЛСП “Приразломная”», Голицинского ГКМ, Штормового ГКМ, Архангельского ГМ и Одесского ГКМ установлены не в интересах их защиты от актов незаконного вмешательства.

Таким образом:

1) с точки зрения Федерального закона «О транспортной безопасности» искусственные установки «МЛСП “Приразломная”», Голицинского ГКМ, Штормового ГКМ, Архангельского ГМ и Одесского ГКМ с точки зрения Федерального закона «О транспортной безопасности» не являются объектами транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности;

2) зоны безопасности вокруг них в соответствии с правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 14 сентября 2020 г. № 1421, не устанавливались. То есть они не имеют предусмотренных Федеральным законом «О транспортной безопасности» зон безопасности.

В результате, у соответствующих субъектов транспортной инфраструктуры отсутствуют правовые основания для реализации мер, предусмотренных требованиями и особенностями, утвержденными постановлением Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1638, а также планами обеспечения транспортной безопасности вышеуказанных установок, в части, касающейся зон безопасности.

IV. Неясным вопросом обеспечения безопасности установок, включая зоны безопасности, который не находит решения при рассмотрении специальных норм Федерального закона «О транспортной безопасности», является компетенция федеральных органов исполнительной власти.

Так, в соответствии с ч. 5 ст. 16 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» Президент РФ Указом от 14 января 2013 г. № 23 определил следующие федеральные органы исполнительной власти, ответственные за определение мер по обеспечению безопасности установок: Минтранс России, ФСБ России и Минобороны России. Однако сама норма закона носит бланкетный характер и не определяет компетенцию указанных федеральных органов исполнительной власти.

Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» содержит отдельные положения, касающиеся правового статуса зон безопасности (ст. 9 и 30), но он не устанавливает компетенцию пограничных органов ФСБ России по определению мер по обеспечению безопасности установок. Положения о Минтрансе России, ФСБ России и Минобороны России норм, касающихся этого вопроса, также не содержат.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О транспортной безопасности» обязательные для исполнения субъектами транспортной инфраструктуры требования по обеспечению транспортной безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры (ч. 1) и требования по соблюдению транспортной безопасности для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта, а также в зонах безопасности (ч. 4), устанавливаются Правительством РФ по представлению Минтранса России, по согласованию с ФСБ России и МВД России.

Как видим, в соответствии с Федеральным законом «О континентальном шельфе Российской Федерации» МВД России не обладает полномочиями по определению мер по обеспечению безопасности установок, а в соответствии с Федеральным законом «О транспортной безопасности» Минобороны России не участвует в разработке обязательных требований по обеспечению транспортной безопасности. При этом компетенция ФСБ России в соответствии с Федеральным законом «О транспортной безопасности» ограничивается лишь согласованием разработанных Минтрансом России мер.

Иной компетенцией по определению мер безопасности установок, включая их зоны безопасности, законодательство РФ ФСБ России и Минобороны России не наделяет.

Таким образом, сохраняется требующая решения неопределенность в компетенции ФСБ России, МВД России и Минобороны России в части, касающейся определения мер безопасности установок, которая негативно влияет на планирование и реализацию мер по обеспечению безопасности установок.

V. Важным для реализации мер по обеспечению безопасности установок является вопрос доведения до мореплавателей информации об установленных зонах безопасности.

Правилом 9 гл. 5 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море (СОЛАС) 1974 г. предусмотрено, что Договаривающиеся правительства обязуются принять меры для сбора и составления гидрографических данных, а также опубликования, распространения и обновления всей морской информации, необходимой для безопасного мореплавания. В частности, Договаривающиеся правительства обязуются распространять извещения мореплавателям с тем, чтобы морские

навигационные карты и пособия были, насколько это возможно, всегда откорректированы.

Сведения об установлении границы зоны безопасности МЛСП «Приразломная» опубликованы в «Извещении мореплавателям» (выпуск 51 от 10 декабря 2011 г.), а, например, меры обеспечения безопасности судоходства в зонах безопасности, установленных вокруг искусственных островов, установок и сооружений, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, в «Извещении мореплавателям» (выпуск 1 от 1 января 2022 г.). Однако, как выше упоминалось, указанные меры установлены исключительно в интересах безопасности судоходства.

С учетом изложенного констатируем, что в настоящее время «Извещения мореплавателям», издаваемые УНИО Минобороны России, не содержат информации об установлении зон безопасности вокруг установок, работающих на континентальном шельфе РФ, в целях их защиты от актов незаконного вмешательства, и о мерах транспортной безопасности в этих зонах. Это дополнительно подтверждает вывод о том, что в настоящее время в России зоны безопасности вокруг установок в целях их защиты от актов незаконного вмешательства не установлены.

VI. Важным последствием сложившейся ситуации с установлением зон безопасности в интересах защиты установок от актов незаконного вмешательства является тот факт, что любые нарушения посторонними судами, плавучими средствами или лицами границ зон безопасности и предусмотренных для них мер безопасности не влекут за собой уголовной или административной ответственности, предусмотренной УК РФ или КоАП РФ за нарушение требований транспортной безопасности.

VII. Предложения

1. Часть 5 ст. 16 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» изложить в следующей редакции: «Федеральные органы исполнительной власти, определенные Президентом Российской Федерации, устанавливают в этих зонах надлежащие меры по обеспечению безопасности судоходства, искусственных островов, установок и сооружений. *Объекты транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности, особенности их защиты от актов незаконного вмешательства, порядок установления границ и конфигурации зон безопасности вокруг отдельных объектов транспортной инфраструктуры определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации в области обеспечения транспортной безопасности.* Информация о мерах по обеспечению безопасности *и особенностях защиты от актов незаконного вмешательства* публикуется в “Извещениях мореплавателям”».

2. В соответствии с ч. 8.1 ст. 12.3 определить отдельные установки в качестве объектов транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности.

3. Уточнить компетенцию ФСБ России, Минобороны России и МВД России по определению мер безопасности установок, включая транспортную безопасность.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 332.021:356/359

Холиков Иван Владимирович,
главный научный сотрудник, профессор,
Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации
iv_kholik@mail.ru

Куприянович Мария Сергеевна,
Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации
fran-masha@yandex.ru

Национальные интересы Российской Федерации по поддержанию безопасности в Арктическом регионе

Аннотация. Статья посвящена проблемным вопросам, связанным с углублением противоречий между членами мирового сообщества в Арктическом регионе, обусловленных обострением международной обстановки в результате происходящих мировых процессов. Формирующиеся в Арктике угрозы национальной безопасности Российской Федерации обусловливают необходимость поддержания оборонного потенциала и стратегической стабильности Российской Федерации в Арктике, а также важность обеспечения благоприятных условий для справедливого разграничения морских пространств в интересах социально-экономического развития страны. На этом фоне актуализируется значимость Северного морского пути как одного из наиболее эффективных инструментов обеспечения интересов России в Арктике, использование которого сопряжено с целым рядом факторов, неизменно содержащих международно-политическую составляющую. Авторы подробно рассматривают вопросы становления, развития и функционирования Северного морского пути и обосновывают выводы о его стратегической значимости в обеспечении государственных интересов России в Арктике, которые сфокусированы на экономическом и социальном развитии Арктической зоны Российской Федерации.

Ключевые слова: Арктика; Арктический совет; Северный морской путь; национальная безопасность.

Ivan V. Kholikov,
main researcher, professor,
Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

Mariya S. Kupriyanovich,
Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

National interests of the Russian Federation in enforcing security in the Arctic region

Abstract. The current paper is devoted to problematic issues related to the deepening of contradictions between members of the world community in the Arctic region, due to the aggravation of the international situation because of ongoing global processes. The emerging threats to the national security of the Russian Federation in the Arctic gives rise to the necessity to maintain defense potential and strategic stability of the Russian Federation in the Arctic, as well as to provide favorable conditions for a fair delimitation of maritime spaces in the interests of the country's socio-economic development. Due to it, the importance of the Northern Sea Route as one of the most effective tools for ensuring the interests of Russia in the Arctic is of great urgency, the use of which relates to several factors that invariably contain an international political component. There have been considered in detail the issues of the formation, development and functioning of the Northern Sea Route. There have been substantiated the conclusions about its strategic importance in ensuring Russia's interests in the Arctic, which are focused on the economic and social development of the Arctic zone of the Russian Federation.

Keywords: Arctic; Arctic Council; Northern Sea Route; National security.

Глобальные противоречия в Арктическом регионе особенно обострились в последние годы. Сегодня Русская Арктика, или на юридическом языке — Арктическая зона Российской Федерации, ее развитие и освоение — национальный приоритет нашей страны.

Повышение интереса России к Арктике обусловлено, прежде всего, с одной стороны, коммерческими интересами, а с другой — интересами безопасности. У России самая длинная береговая линия в арктическом регионе, которая в ближайшие годы, как ожидается, будет становиться все более доступной в течение все большей части года для движения судов, а также для исследования и добычи ранее недоступных ресурсов в недрах Северного Ледовитого океана.

По данным Геологической службы США, 60% неразведанной нефти в Арктике находится на территории, находящейся под юрисдикцией России, что соответствует 412 млрд баррелей нефти. Согласно российским источникам до 90% запасов углеводородов находятся на континентальном шельфе Сибири в арктической зоне, а 67% — в западной части Арктики, в Баренцевом и Карском морях.

Учитывая вышеперечисленные факторы и современную обстановку в мире, обеспечение военной безопасности России в Арктике приобретает все большее значение. В настоящее время рост угроз военной безопасности в Российской Арктике обусловливается:

- расширением и укреплением военной инфраструктуры арктических стран — членов НАТО (Канады, Норвегии, Дании и, особенно, США) в целях доминирования в Северной Атлантике и Арктике и достижения подавляющего превосходства над Российской Федерацией;
- стремлением стран — членов Арктического совета (Швеции, Финляндии) войти в НАТО;
- конкуренцией в притязаниях на ресурсы арктического шельфа в условиях усиливающейся конфронтации с арктическими странами — членами НАТО и Европейского Союза;
- стремлением государств — членов НАТО и Европейского Союза ограничить возможности Российской Федерации использовать ресурсы и транспортный потенциал Арктики, а также проводить научные исследования, снизить эффективность ее экономической деятельности в регионе;
- усиливающимся стремлением ряда нерегиональных государств к пересмотру международно-правового режима Арктики в целях установления контроля над источниками углеводородных ресурсов и транспортными коммуникациями в Арктике;
- отсутствием в Арктике регионального международно-правового механизма обеспечения военной безопасности;
- изоляцией России в Арктическом совете.

Ситуация на Украине повлияла на деятельность Арктического совета, в котором в настоящее время председательствует Российская Федерация. Семь стран — участниц Арктического совета (Дания, Исландия, Канада, Норвегия, США, Финляндия, Швеция) 3 марта объявили о приостановлении участия своих представителей во всех официальных мероприятиях Совета и его вспомогательных органов. Спустя три месяца 8 июня данные государства приняли решение возобновить работу Совета, но по тем направлениям, которые не предусматривают участия России. Российская сторона уведомила западных коллег о том, что решения Совета, принятые в данном формате, будут лишены легитимности, так как нарушают принцип консенсуса, предусмотренный руководящими документами Совета, а также выразила готовность к возобновлению

арктического диалога. Будет справедливо отметить, что участие России в международном сотрудничестве в Арктике является критически важным (Россия занимает порядка 60% всей территории региона, на которой проживает более половины коренного населения Арктики, а также осуществляется более 70% всей экономической активности высоких широт), и в случае если деятельность Совета будет протекать без участия России, то он по сути будет считаться другой отдельной региональной организацией.

Арктика — обширный северный регион, который является сферой интересов не только восьми арктических государств, но и целого ряда бурно развивающихся и политически амбициозных стран, в том числе Китая, Японии, Южной Кореи и Сингапура. Перечень интересов этих стран в регионе весьма обширен и разнообразен — от увеличения политического влияния на международной арене до получения доступа к предполагаемо значительным запасам полезных ископаемых.

Пересекающиеся интересы большого числа участников актуальны и для российской части Арктики, «хребтом» которой является Северный морской путь (далее — СМП) — главная судоходная магистраль Российской Федерации в Северном Ледовитом океане протяженностью около 5600 км. «Главная морская артерия», — так назвал Северный морской путь Президент РФ В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. Одна из стратегических задач освоения Арктической зоны РФ — развитие СМП в качестве национальной транспортной судоходной артерии.

Северный морской путь — один из наиболее эффективных инструментов обеспечения интересов России в Арктике, использование которого сопряжено с целым рядом факторов, неизменно содержащих международно-политическую составляющую. Рассмотрение ключевых проблем освоения и использования СМП через призму международно-политических отношений поможет ответить на вопрос о роли СМП в освоении и развитии Арктики, а также о потенциале этой ключевой национальной артерии с учетом ее международной значимости [1, стр. 86].

Открытие и освоение всех участков СМП имеет историческую значимость для нашей страны. Активная фаза исследования была связана прежде всего с освоением Сибири и пришлась на XV—XVII в., совпав с началом первой волны европейской колонизации Севера — экспансией Норвегии, Финляндии, Швеции и Дании на север. Освоение шло отдельными участками. В XVI—XVII вв. предпринимались попытки, в том числе иностранными мореплавателями, прохода через весь СМП. Цели были преимущественно экономического характера — поиск новых торговых путей в Азию. В разных случаях участникам этих экспедиций удавалось достичь лишь устья Северной Двины, Мурманского побережья и Новой Земли. Наиболее известны экспедиции В. Баренца, Р. Ченслера и Х. Уиллоби, А. Пета и Ч. Джекмена. К началу XVII в. был освоен участок до

устья р. Енисей и до р. Пясина, затем до р. Лена и р. Яна. Открытие восточного участка СМП связано с именами Семена Дежнева и Федота Попова, которые в середине XVII в. завершили обследование всего северного побережья Евразии и омывающих его морей, впервые в истории пройдя проливом из Северного Ледовитого в Тихий океан.

В XVШ—XX вв. происходит более детальное обследование Северо-Восточного прохода (альтернативное название СМП) и прилегающих территорий: экспедиции В. Беринга, Х. Лаптева, Ф. Врангеля и Ф. Матюшкина внесли значимый вклад в изучение различных участков региона. В тот же период М. В. Ломоносов выступил с обоснованием необходимости комплексного изучения северных морей и территорий для обеспечения торгового мореплавания и безопасности российских земель. По его мнению, освоение СМП должно было усилить не только военную, но и экономическую мощь России в Тихом океане. Новым прорывом в освоении СМП стало использование паровых судов, благодаря чему шведский полярный исследователь Н. Норденшельд в 1878—1879 гг. совершил первый сквозной проход через СМП, пройдя от шведского Гетеборга до мыса Дежнева. Возможность осуществления сквозного плавания через СМП — основной итог досоветского освоения маршрута. Отсутствие должного навигационного оборудования, инфраструктуры и ледоколов стало главным препятствием для полноценного его освоения. Предпринимались попытки хозяйственно-экономического (освоение и развитие Сибири), а также военно-стратегического (участие Российской империи в Первой мировой войне) использования СМП, однако не было системного подхода и успешными оказались лишь единичные случаи.

СССР превратил СМП в главную национальную арктическую морскую коммуникацию, которая являлась важнейшей частью оборонного и экономического комплекса советского Крайнего Севера и связующим звеном между Дальним Востоком и западными районами страны [2, стр. 8—12]. Ставшие систематическими в советский период «Карские» и «Колымские» экспедиции положили начало процессу создания полярных станций и обсерваторий, которым были охвачены все арктические моря. В советский период была проведена кропотливая работа по совершенствованию инфраструктуры СМП, а именно были построены арктические порты Игарка, Диксон, Певек, Провидения и др.

СМП стал рассматриваться как исторический национальный внутренний морской путь и объект национально-правового регулирования, что не противоречило региональному международно-правовому режиму Арктики. Действительно, в советский период плавание иностранных судов по СМП практически не осуществлялось, и он служил почти исключительно для целей снабжения населения в районах Крайнего Севера всем необходимым. В 1957 г. Советское правительство поставило задачу превратить СМП в магистраль массовой перевозки грузов для

народнохозяйственных нужд, что подтверждает приоритетность экономико-хозяйственной составляющей в указанный период.

Естественной была особая заинтересованность Советского государства в обеспечении безопасности своих границ именно с этой стороны, тем более что Арктика примыкает к обширным высокоразвитым в промышленном отношении районам Советского государства (Урал, Восточная Сибирь и т.д.). Официальные советские государственные издания, подчеркивая принципиальные отличия СМП (как важнейшей магистрали, созданной усилиями СССР и находящейся под его полным суверенитетом) от остальных путей открытого моря, относили моря, через которые проходили его трассы — Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское и Чукотское (в границах СССР), к внутренним водам СССР (как больших заливов со специфическими ледовыми условиями). Большинство трасс СМП проходило через территориальные воды СССР, в проливах Вилькицкого, Шокальского, Дмитрия Лаптева и Санникова, с августа 1965 г. была установлена обязательная ледокольно-лоцманская проводка всех судов, порядок и условия которой введены специальными правилами.

С 1971 г. организационное и административное обеспечение безопасности и бесперебойности функционирования СМП осуществлялось администрацией СМП при Министерстве морского флота СССР.

В итоге благодаря мерам по обеспечению регулярного сообщения вдоль СМП была заложена база для хозяйственного освоения обширного и богатого природными ресурсами региона.

Кроме того, важно отметить, что в советский период СМП стал важным маршрутом с военно-стратегической точки зрения, а также своеобразной ареной для демонстрации силы и «величия» коммунистической власти. К началу Великой Отечественной войны СМП уже был подготовлен к регулярным морским транспортным перевозкам и проходу по нему боевых кораблей. Через порты СМП военная промышленность обеспечивалась лесом, никелем и медью, вдоль СМП был построен целый ряд баз и аэродромов. Основой военного освоения советского Севера стал, естественно, созданный морской флот крупных судов, приспособленных для плавания в северных водах, — от линейных ледоколов типа «И. Сталин» до атомных ледоколов класса «Арктика», используемых до сих пор.

Таким образом, историю освоения СМП можно условно разделить на два неравных по длительности и значимости периода: досоветский период, характеризующийся многочисленными попытками пройти весь маршрут СМП, изучением отдельных участков СМП и прибрежных территорий, рядом экспедиций иностранных мореплавателей и исследователей; и советский период, характеризующийся многочисленными мерами по улучшению качества навигации по СМП.

Данные особенности предопределяют развитие СМП на современном этапе, во многом объясняя существующие трудности в его освоении и

стратегическую важность данного транспортного коридора для Российской Федерации.

С 1991 г. СМП стал открытым для международного судоходства, объем которого в последнее десятилетие начал заметно возрастать: в 2009 г. — два иностранных коммерческих судна, в 2011 г. — 34 судна с 820 тыс. т груза, в 2012 г. — 46 судов с 1,26 млн т груза, в 2013 г. — 71 судно с 1,3 млн т груза. Однако с 2014 г. транзитный грузопоток между Европой и Азией резко сократился на 77%: в 2014 г. — 23 судна с 274,3 тыс. т. В 2015 г. было перевезено еще меньшее количество транзитных грузов — менее 100 тыс. т. К 2019 г. ситуация немного улучшилась — транзитный поток составил 697 тыс. т и к 2022 г. увеличился больше, чем в два раза, составив 1,28 млн т в 2020 г. и 2,04 млн т в 2021 г.

Такая ситуация объясняется, очевидно, тем, что метод проводки судов конвоями на СМП стал неудобен для иностранных судовладельцев из-за отсутствия поисково-спасательных и медицинских служб на больших отрезках маршрута, что влечет рост стоимости страхования. Навигационно-гидрографическое оборудование в восточном секторе СМП не отвечает современным требованиям. Между тем развитие СМП диктуется экономическими и оборонными интересами России: объем внутренних грузоперевозок по его трассам начал расти: 2,8 млн т — в 2013 г., 3,7 млн т — в 2014 г., 4,5 млн т — в 2015 г., свыше 7 млн т — в 2016 г. и 10 млн т — в 2017 г., что в значительной степени связано с реализацией нефтегазовых проектов в Печорском море и на полуострове Ямал.

В 2021 г. грузопоток достиг 35 млн т [URL: https://www.rosatom.ru/journalist/news/-obem-gruzoperevozok-po-sevmorputi-v-2021-godu-sostavil-okolo-35-mln-tonn/ (дата обращения: 22 июня 2022 г.)]. Режим мореплавания по СМП урегулирован национальным актом — Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ, управление осуществляется учрежденной Правительством РФ Администрацией Северного морского пути.

В 2018 г. Госкорпорация «Росатом» была наделена полномочиями инфраструктурного оператора СМП, обязуясь действовать совместно с Минтрансом России.

Российская Федерация, осознавая важность своих национальных интересов в использовании СМП, вносит огромный вклад в совершенствование инфраструктуры, в том числе строит и оборудует новые порты, например, Сабетта, обновляет ледокольный флот, улучшает навигационное сопровождение по всему маршруту.

Отдельное внимание государство уделяет вопросу модернизации и возведению современных опорных пунктов вдоль маршрута СМП в Северном Ледовитом океане. Катастрофической является ситуация с функционированием действующих портов, так как из 15 портов, построенных и работавших в советское время, в настоящее время эксплуатируются лишь три: на западе — Мурманск, на востоке —

Петропавловск-Камчатский — и Дудинка — на правом берегу Енисея. Таким образом, на данный момент создается обновленная портовая инфраструктура на всем протяжении СМП. Неизменны остаются крайние портовые точки. На восьмилетнюю перспективу основной задачей является развитие транспортных узлов Мурманска и Петропавловска-Камчатского. Важное отметить, что порт Дудинка стал в 2012 г. международным портом, в улучшение инфраструктуры которого компания «Норникель» вложила около 5 млрд руб. К северу от Дудинки «ВостокУголь» приступил к строительству порта Чайка. Предполагается, что его пропускная способность будет составлять 15 млн т в год. Особое значение имеет современный порт Сабетта, расположенный на северо-восточной оконечности полуострова Ямал и функционирующий уже на протяжении трех лет, который в настоящий момент наполовину обеспечивает работу СМП. Планируется соединить порт Сабетта с единой железнодорожной сетью страны через магистрали «Бованенково Сабетта» и «Северный широтный ход». Таким образом Минтранс России рассчитывает перевозить до 70 млн т грузов ежегодно. Также следует отметить, что большим экономическим потенциалом обладают порты Архангельск, Тикси и Анадырь.

Стремления России к национализации структур, обеспечивающих деятельность СМП, проглядывается на законодательном уровне, например, в 2017 г. в Кодекс торгового мореплавания РФ были внесены поправки, согласно которым перевозка полезных ископаемых в акватории СМП будет осуществляться судами только под российским флагом (Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 460-ФЗ). Согласно позиции государства данная мера способствует наращиванию навигации по СМП, укреплению положения российских судоходных компаний и обновлению отечественного флота.

С точки зрения экономической значимости СМП для России и ресурсной базы Российской Арктики, принятые меры понятны и абсолютно оправданны. Для Российской Федерации СМП является прежде всего перспективной национальной трассой, обеспечивающей оперативный российский экспорт в Европу и Азию, а также способствующий комплексному развитию Российской Арктики, но не потенциальным международным транспортным коридором. Это обусловлено тем, что Российская Федерация не имеет практически никакой прибыли с прохода судов по СМП без остановки и разгрузки в портах за исключением платы за ледокольную проводку и лоцманского сбора.

Стремительно возросший интерес к региону, и в первую очередь к его ресурсному и транспортному потенциалу, активизировал дискуссии в отношении различных аспектов освоения и использования СМП, а также поставил этот вопрос высоко в повестке дня арктического сотрудничества.

Проблемы сложных климатических и природных условий также неразрывно связаны с созданием соответствующей инфраструктуры, обеспечивающей не только безопасность, но и комфортность и привлекательность использования СМП. Основой этой инфраструктуры должны стать современные морские порты, обеспечивающие весь комплекс обслуживания вдоль маршрута: начиная с пополнения запасов пресной воды заканчивая выполнением ремонтных работ.

Все вышеперечисленные факторы обусловливают текущую дороговизну непосредственного использования СМП — тариф на перевозку груза по маршруту, предопределяющий перспективы его развития. Несмотря на возможность сократить расстояние (см. табл.) и, соответственно, сроки поставок, иностранные заказчики маловероятно отдадут предпочтение СМП, учитывая высокие цены на транспортировку по сравнению с аналогичными маршрутами. Однако даже частичное преодоление существующих трудностей будет способствовать его снижению, поскольку будут минимизированы риски и, соответственно, страховая составляющая, навигация по маршруту станет более интенсивной, поэтому следует ожидать постепенное снижение тарифов прохода по СМП.

Таблица

Сравнение протяженности популярных международных маршрутов

Маршрут	Расстояние между гаванями при использовании различных маршрутов (км)			
	Панамский канал	Северо-западный проход	Северный морской путь	Суэцкий канал
Лондон — Иокогама	23 300	15 930	13 841	21 200
Роттердам — Шанхай	25 588	17 570	15 793	19 550
Гамбург — Сиэтл	17 110	15 270	13 459	29 780
Роттердам — Ванкувер	16 350	14 330	13 445	28 400

Таким образом, в связи с освоением и использованием СМП, в том числе международным, возникает целый ряд вопросов, требующих системного и комплексного решения.

Все вышесказанное указывает на необходимость и важность осуществления диалога между всеми арктическими государствами, что влияет на развитие СМП. При этом важно отметить, что международное сотрудничество в этой сфере возможно только в случае принятия целого ряда мер и обеспечения базовых условий для использования СМП самой Россией. Таковыми в первую очередь являются выделение государственного финансирования и реальное использование механизма государственно-частного партнерства, общее улучшение инвестиционного климата и торгово-экономической привлекательности страны. Формирование данной базы значительно упростит процесс

дальнейшего взаимодействия с зарубежными партнерами в регионе и позволит достигнуть эффективного присоединения СМП к международным транспортным маршрутам при сохранении за этой магистралью юрисдикции Российской Федерации.

Учитывая роль СМП как стратегической национальной транспортной артерии и своеобразного «хребта» Арктической зоны Российской Федерации, важно отметить ту степень внимания, которое уделяется правительством страны международному сотрудничеству в регионе, в том числе в части транспортно-инфраструктурной системы Российской Арктики.

Предполагается, что толчком в развитии СМП и Российской Арктики в целом станет осуществление инфраструктурных проектов и индустриализация Российской Арктики, а также поддержка инвестиций в регионе. По прогнозам экспертов, совершенствование навигационной системы СМП значительно увеличит грузопоток и спрос не только российских, но и зарубежных перевозчиков на данный маршрут.

Широкое использование всего арсенала правовых средств является необходимым условием развития СМП как крупнейшей транспортной магистрали, способной в перспективе стать альтернативой традиционным международным маршрутам. В связи с их особой значимостью общественные отношения, возникающие в сфере транспорта, подлежат правовому регулированию с использованием средств как публично-правового, так и частноправового регулирования.

За последние годы Минобороны России приняло беспрецедентные меры по защите национальных интересов России в Арктике. Российское военное присутствие в регионе значительно возросло в сфере военно-морской и военно-воздушной деятельности, иных сфер, входящих в предмет военного права.

В 2014 г. Арктическая зона, включая большую часть Северного Ледовитого океана с островами и часть акватории Атлантического океана, вошла в сектор ответственности Объединенного стратегического командования Вооруженных Сил РФ, основу которого составляет Северный флот. В зону ответственности указанного объединения входят не только прибрежный шельф Российской Арктики и Северный морской путь, но и вся территория вплоть до Северного полюса [URL: https://tass.ru/spb-news/974313 (дата обращения: 22 июня 2022 г.)].

Необходимо отметить, что одной из главных мер, определенных в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года (Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645), является обеспечение военной безопасности, защита и охрана государственной границы.

Следует также отметить важность обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации на арктическом побережье, так как с учетом реального положения дел в Арктике с каждым годом на

государственном уровне все более пристальное внимание уделяется вопросам береговой охраны, повышению ее эффективности в Арктической зоне.

Во многом это детерминировано высокой степенью уязвимости объектов транспортной инфраструктуры.

К задачам береговой охраны в Арктике отнесено:

- обеспечение соблюдения российскими и иностранными пользователями природных ресурсов порядка и правил ведения морских ресурсных исследований, пресечение незаконной научно-исследовательской и изыскательской деятельности;
- поддержание правового режима плавания и пребывания судов во внутренних морских водах и в территориальном море России;
- участие корабельного состава в районах несения службы в проведении поисково-спасательных операций, ликвидации последствий аварий и катастроф;
- проведение профилактических мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение террористических актов на объектах морской экономической деятельности;
- охрана морской окружающей среды.

Усиление военного присутствия России в Арктике является ответом на проблемы, связанные с изменением климата, национальными экономическими интересами и расширением коммерческого использования Арктического региона, а также следствием существующих пробелов в системе береговой охраны, призванной обеспечивать пограничную безопасность на побережье России в Северном Ледовитом океане [3]. Россия не видит в Арктике противоречий или вызовов, требующих военного решения, придерживаясь позиции поддержания мира и сотрудничества в регионе. В то же время Вооруженные Силы РФ гарантированно обеспечивают военную безопасность страны.

Таким образом, в настоящее время многие страны мира проявляют значительный интерес к Арктике, основная причина которого заключается в готовности инвестировать значительные средства в освоение богатых природных ресурсов этого макрорегиона. На арктические зоны претендуют как минимум пять государств: Россия, Норвегия, Дания, Канада и Соединенные Штаты. Все эти страны имеют выход к побережью Северного Ледовитого океана. Национальные претензии могут в будущем подкрепляться разными аргументами, главный из которых заключается в реальной готовности страны активно осваивать богатства Севера.

Арктика стала регионом, откуда в перспективе могут быть материализованы военные угрозы, которые создаются странами НАТО и в перспективе другими государствами мира, при этом экономические интересы России в Арктике, а именно идея использовать ее в качестве

«стратегической ресурсной базы» для государственных целей России, ключевым звеном которой является Северный морской путь, явно имеют более высокий приоритет, чем военные интересы, исходя из положений основных государственных документов по Арктике. Следует отметить, что основная часть заявленных интересов, проектов и инициатив четко сфокусирована на экономическом и социальном развитии Российской Арктики, а интересы безопасности, а также предполагаемые военные риски и угрозы в Арктике широко не освещены.

Основываясь на сформировавшихся принципах освоения и функционирования Арктического региона, представляется возможным констатировать, что в дальнейшем он будет также устойчиво и эффективно развиваться при условии поддержания многоуровневого сотрудничества арктических государств и сокращения наращивания военного присутствия в регионе.

Литература

1. Международное сотрудничество в Арктике: проблемы безопасности и развития / под редакцией А. В. Загорского, А. И. Никитина. — Москва : Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2013.
2. Белый, О. В. Северный морской путь: проблемы и перспективы / О. В. Белый, Д. А. Скороходов, А. Л. Стариченков // Транспорт Российской Федерации. Журнал о науке, практике, экономике. — 2011. — № 1 (32). — С. 8—12.
3. Холиков, И. В. Современные угрозы и вызовы международной морской безопасности / И. В. Холиков, М. С. Францкевич // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2021. — № 6(287). — С. 66—76.

References

1. Mezhdunarodnoye sotrudnichestvo v Arktike: problemy bezopasnosti i razvitiya [International cooperation in the Arctic: problems of security and development] / pod redaktsiyey A. V. Zagorskogo, A. I. Nikitina. — Moskva : Rossiyskaya assotsiatsiya politicheskoy nauki (RAPN); Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2013.
2. Belyy, O. V. Severnyy morskoy put': problemy i perspektivy [Northern Sea Route: problems and prospects] / O. V. Belyy, D. A. Skorokhodov, A. L. Starichenkov // Transport Rossiyskoy Federatsii. Zhurnal o nauke, praktike, ekonomike. — 2011. — № 1 (32). — S. 8—12.
3. Kholikov, I. V. Sovremennyye ugrozy i vyzovy mezhdunarodnoy morskoy bezopasnosti [Modern threats and challenges to international maritime security] / I. V. Kholikov, M. S. Frantskevich // Pravo v Vooruzhennykh Silakh — Voyenno-pravovoye obozreniye. — 2021. — № 6(287). — S. 66—76.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 346:656.08

Хотько Ольга Александровна,
кандидат юридических наук, доцент,
Белорусский государственный университет
o.a.khatsko@gmail.com

Теоретико-правовые основы обеспечения экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности на международном уровне и в свете взаимодействия государств — членов Евразийского экономического союза

Аннотация. Статья представляет собой изложение содержания одноименного доклада, прочитанного автором на II Международной научно-практической конференции «Экологическая безопасность и транспорт: проблемы права», состоявшейся 3 июня 2022 г. на дискуссионной площадке Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ). Автором осуществлен анализ национального и международного законодательства, права ЕАЭС в целях определения важнейших направлений совершенствования способов взаимодействия государств в свете достижения экологических и экономических интересов. Такое положение дел обусловлено закреплением целей устойчивого развития, сформированных в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.». По результатам исследования сформулированы теоретические выводы, способствующие развитию прикладных аспектов реализации мер обеспечения экологической безопасности в связи с эксплуатацией транспорта.

Ключевые слова: транспортная деятельность; охрана окружающей среды; экологическая безопасность; право Евразийского экономического союза.

Olga Al. Khotko,
Candidate of Law, associate professor,
Belarusian State University

Theoretical and legal foundations for enforcing environmental security in the international transport activities and in the interaction between the member states of the Eurasian Economic Union

Abstract. The current paper is a presentation of the content of the report, read by the author at the II International Scientific and Practical Conference "Environmental Security and Transport: Problems of Law", held on June 3, 2022 at the discussion platform of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT). The author has carried out an analysis of national and international legislation, the law of the EAEU to determine the most important areas for improving the ways of interaction between states to attract attention to the environmental and economic issues. This situation is due to the consolidation of the sustainable development goals formed in the Resolution of the UN General Assembly "Transforming our world: Agenda for sustainable development for the period up to 2030". Based on the results of the current study, there have been formulated theoretical conclusions that contribute to the development of applied aspects of the implementation of measures to ensure environmental security in connection with the transport activities.

Keywords: transport activity; environmental protection; environmental security; law of the Eurasian Economic Union.

В 2022 г. отмечается 30-летие со дня принятия Декларации по окружающей среде и развитию, которая была принята на Стокгольмской конференции по проблемам окружающей среды в 1972 г. на 27-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Дата проведения данной конференции послужила учреждению Международного дня охраны окружающей среды, тема которого в 2022 г. «Земля только одна».

Сейчас, как никогда, особенно важным в свете разнообразных кризисов выступает рассмотрение актуальных вопросов, касающихся взаимодействия государств на международном уровне, направленных на стимулирование охраны окружающей среды и сосредоточение внимания на обеспечении экологической безопасности. Ряд проблем в современный период развития государств определяют поиск новых концептуальных подходов в юридической науке с теоретической и прикладной точек зрения. Такие подходы, с нашей позиции, могут оказать существенное влияние на формирование новых правовых моделей, связанных с осуществлением тех или иных видов деятельности, способствующих тем самым достижению целей устойчивого развития. Так, в условиях активного развития научно-технического прогресса, с учетом многих обстоятельств мирового характера и влияния межгосударственных интеграционных процессов на развитие права и законодательства Республики Беларусь и иных государств — участников межгосударственных объединений, оказывает множество факторов, что способствует снижению защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от вредного воздействия транспортной деятельности.

Научные исследования эколого-правового характера еще отстают от того должного уровня, который бы отражал возможность обеспечения

экологической безопасности. Представляется возможным на основе ряда исследований осуществить тщательную экологизацию законодательства, в частности, относительно регулирования транспортной деятельности. С учетом представленных в научных публикациях автора способов решения задач по снижению вредного воздействия транспорта на окружающую среду, углубления и расширения интегрированного подхода, развития международного сотрудничества в рассматриваемой сфере, целью данного исследования является определение форм и принципов сотрудничества государств, позволяющих достигнуть решения проблем XXI в., касающихся изменения климата, значительного потребления природных ресурсов и загрязнения окружающей среды.

Характеризуя экологические отношения, справедливо отмечается в литературе, что в настоящее время во всех государствах — участниках ЕАЭС общеметодологической основой правового регулирования этих отношений является доктрина устойчивого развития, лежащая в основе государственной экологической политики [1, стр. 77—79]. Сочетание экономических, социальных задач и эффективных правовых механизмов природоохранной составляющей отношений в сфере осуществления транспортной деятельности имеет важное значение для достижения целей устойчивого развития.

Так, при углублении связей экономического характера на двусторонней и многосторонней основе, способствующих безопасности государств, созданию единого рынка транспортных услуг как важного этапа развития интеграции на евразийском пространстве, проведению скоординированной (согласованной) транспортной политики, подлежит решению ряд проблем обеспечения экологической безопасности. Правовые основы создания и функционирования транспортной деятельности на межгосударственном и международном уровнях представляется целесообразным разработать при должном научном подходе, включающем ряд основополагающих составляющих (принципы деятельности, направления и формы сотрудничества). 25—28 февраля 2020 г. в г. Женева (Швейцарская Конфедерация) состоялась очередная сессия Комитета по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии ООН на тему «Экологические вызовы для устойчивого внутреннего транспорта», решения которой способствовали выработке совместных подходов большого количества стран по созданию экологически ориентированной транспортной системы.

Основные принципы в области охраны окружающей среды сложились на международном уровне, а конкретные принципы экологического законодательства и осуществления хозяйственной деятельности закреплены на национальном уровне. При этом определенные отрасли хозяйствования не могут оставаться в стороне, и тем самым при реализации той или иной политики включают направления экологизации деятельности. Подтверждением этому является ст. 86 Договора о

Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., где экологичность выступает одним из принципов скоординированной (согласованной) транспортной политики государств-участниц на евразийском пространстве. Вместе с тем трудно сказать, что понимать под экологичностью в данном контексте. Экологичным либо экологически чистым следует считать продукт, продукцию, например, мы можем говорить об экологичном транспорте, экологичных видах топлива. Однако в отношении политики такой принцип вряд ли приемлем, поскольку экологичную транспортную политику нельзя отнести ни к продукту, ни к продукции. На данном основании более верным полагаем обозначать принцип экологизации, что обусловлено влиянием проводимой транспортной политики, в том числе транспортной деятельности на окружающую среду. При этом основательно отмечается, что, несмотря на очень большую и представительную группу ученых-юристов, которая занимается проблемами правового обеспечения экологической безопасности, научно-правовая платформа до сих пор не разработана.

В Модельном законе государств — членов СНГ «О железнодорожном транспорте», принятом постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ 23 ноября 2012 г. № 38-15, назван такой принцип его функционирования, как обеспечение безопасности данного транспорта и «процессов его жизненного цикла для жизни, здоровья и окружающей среды» (п. 3 ст. 1). Вместе с тем единообразных норм об обеспечении экологической безопасности при эксплуатации железнодорожного транспорта, в отличие от автомобильного, в рамках СНГ не разработано.

Обратим внимание на то, что модельное законодательство СНГ включает модельный закон, принятый постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ 29 ноября 2013 г. № 39-5 «Об обеспечении экологической безопасности автомобильного транспорта». Однако в настоящее время ни в одном из государств Содружества такой закон не действует. Разработан проект одноименного закона в Российской Федерации, который закладывает основные направления предотвращения вредного влияния данного вида транспорта на окружающую среду. В контексте исследования принципов сотрудничества государств можно проанализировать сформулированные в указанном модельном Законе принципы обеспечения экологической безопасности, среди которых назван принцип научной обоснованности принимаемых решений в данной сфере (ст. 3). Вместе с тем принципов обеспечения экологической безопасности в актах международного характера не предусматривается.

Полагаем, переход к экологически устойчивому развитию, базирующемуся на началах международного сотрудничества, может быть осуществлен при научном обосновании и закреплении принципов экологической безопасности при осуществлении транспортной

деятельности. Только в таком случае возможны проведение ряда мероприятий, разработка соглашений и контроль деятельности и тем самым реализация задачи по снижению вредного воздействия транспорта на окружающую среду.

Изучив ряд научных трудов относительно принципов в международном экологическом праве, ряд исследований, затрагивающих правовые проблемы воздействия отдельных видов транспорта на окружающую среду, приходим к выводу, что к таковым принципам следует отнести: а) экологически безопасное (устойчивое) развитие транспортной деятельности; б) установление экологических ограничений, связанных с охраной окружающей среды и компонентов природной среды, при транспортных процессах; в) выработка согласованных подходов при решении вопросов экологической безопасности на международном и региональном уровнях; г) создание общей и национальной систем обеспечения экологической безопасности транспортной деятельности с учетом достижения целей устойчивого развития государства; д) запрещение осуществления деятельности в сфере транспортного обслуживания и для иных видов осуществления транспортной деятельности, не отвечающей критериям экологической безопасности; е) участие общественности в подготовке и реализации решений, связанных с обеспечением экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности; ж) переход на уровень низкоуглеродного и устойчивого развития; з) недопустимость причинения трансграничного ущерба окружающей среде транспортной деятельностью; е) применение мер ответственности субъектов при непринятии мер обеспечения экологической безопасности при осуществлении перевозок; и) повышение эколого-правовой культуры субъектов транспортной деятельности и иные.

Все вышеуказанные принципы сотрудничества государств, сформулированные автором, как начала обеспечения экологической безопасности транспортной деятельности, могут быть реализованы с учетом взаимосогласованной политики государств, касающейся экологического развития. Принципы требуется закрепить в государственных программных документах стратегического планирования с целью дальнейшей разработки направлений по взаимодействию государств в данной сфере.

Вместе с тем очевидно, что разработка и закрепление данных принципов не может быть эффективным правовым инструментом, обусловливающим решение ряда задач по обеспечению экологической безопасности и реализации принципов «зеленой» экономики в ЕАЭС. Принципы уже получают развитие в актах ЕАЭС, в частности, в качестве примера можно назвать решение Совета Евразийской экономической комиссии от 22 марта 2022 г. о предоставлении тарифной льготы в виде освобождения от уплаты таможенной пошлины при ввозе

электромобилей в страны ЕАЭС, что будет способствовать стимулированию использования таких транспортных средств. Кроме того, 19—20 августа 2021 г. руководителями российского, белорусского и кыргызского железнодорожного транспорта подписан Меморандум о содействии устойчивому развитию транзитного потенциала и экологической безопасности железных дорог государств — членов ЕАЭС.

Развитие транспортной отрасли предполагает как расширение экологичных видов транспорта (электромобилей, электробусов, автономного транспорта, транспортных средств с комбинированными видами двигателей), так и минимизацию вредного воздействия на окружающую среду посредством правового обеспечения эколого-ориентированной транспортной деятельности. В совокупности, полагаем, целесообразным на международном уровне выработать новое актуальное научное направление, касающееся обеспечения экологической безопасности и внедрения экологически чистых производств с правовой позиции. В обоснование отметим, что обеспечение экологической безопасности зависит от количества и качества применяемых мер охраны окружающей среды при осуществлении транспортной деятельности, реализации элементов организационно-правового, экономического и идеологического механизмов экологической безопасности при эксплуатации различных видов транспорта, способов использования природных ресурсов и выполнения требований охраны компонентов природной среды и непосредственно процесса развития экономических и социальных отношений в мире, обусловленные направлениями международного сотрудничества. Соответственно, в рамках научного направления, исходящего из того, что правовое обеспечение экологической безопасности транспортной деятельности можно считать межотраслевым институтом с преобладанием норм экологического права на национальном уровне, развитие научных положений может быть осуществлено на межгосударственном и международном уровнях.

И не менее важным вопросом международного взаимодействия является выработка направлений сотрудничества в сфере обеспечения экологической безопасности в связи эксплуатацией транспорта. Так, государства участвуют в международных и межгосударственных организациях на универсальном уровне, в случае, когда охватывается деятельность большинства государств, и региональном при взаимодействии в рамках межгосударственных интеграционных объединений. Также расширение взаимосвязей может осуществляться на специализированном уровне, что включает сотрудничество научных и иных организаций и направлено на преодоление угроз экологической безопасности с учетом вредного влияния транспортной деятельности на окружающую среду. Кроме того, можно выделить второй уровень, который базируется на двустороннем и многостороннем сотрудничестве

государств, согласованно осуществляющих конкретные меры по воздействию транспорта на окружающую среду.

Соответственно, можно сделать следующие выводы по итогам проведенного исследования. Во-первых, особое значение играют сформулированные автором принципы взаимного сотрудничества государств при решении задачи снижения вреда окружающей среде транспортными процессами, внедрение которых будет способствовать созданию дополнительных правовых инструментов, позволяющих разработать направления обеспечения экологической безопасности, рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов в интересах настоящего и будущих поколений, усилению «зеленой» трансформации в области. В доказательство следует обосновать данный вывод аргументом, что сама по себе вышеуказанная задача решена не может быть, и она останется декларативной без конкретных принципов как основных начал скоординированной политики государств относительно осуществления эколого-безопасной транспортной деятельности. Во-вторых, необходимы различные формы совместной деятельности государств в данной сфере. В-третьих, требуется многообразный подход к развитию направления в эколого-правовой науке, касающегося правового обеспечения эколого-безопасных инновационных технологий, затрагивающих в том числе транспортную сферу. Недостаточно национальных и наднациональных мер в области энергетики и агропромышленной политики относительно влияния этих сфер на окружающую среду. Перед государствами стоит весомый блок вопросов в контексте глобальной климатической повестки, трансграничного углеродного регулирования, что и предопределяет расширение научных направлений эколого-правового характера, направленного на усиление правового обеспечения экологической безопасности при переходе к новому технологическому укладу.

Литература

1. Шингель, Н. А. Теоретико-правовые проблемы интеграции государств-участников Евразийского экономического союза в природоресурсной сфере / Н. А. Шингель // Постсоветская интеграция: итоги и перспективы : тез. докл. респ. круглого стола (Минск, 6 дек. 2019 г.) / ответственный редактор В. И. Родевич [и др.]. — Минск : Академия МВД, 2019.

References

1. Shingel', N. A. Teoretiko-pravovyye problemy integratsii gosudarstv-uchastnikov Yevraziyskogo ekonomicheskogo soyuza v prirodoresursnoy sfere [Theoretical and legal problems of integration of the member states of the Eurasian Economic Union in the natural resource sphere] / N. A. Shingel' // Postsovetskaya integratsiya: itogi i perspektivy : tez. dokl. resp. kruglogo stola (Minsk, 6 dek. 2019 g.) / otvetstvennyy redaktor V. I. Rodevich [i dr.]. — Minsk : Akademiya MVD, 2019.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 656.086.16

Крупышева Ксения Сергеевна,
Департамент государственной политики в области морского
и внутреннего водного транспорта Минтранса России

Правило о навигационной ошибке

Аннотация. Ответственность перевозчика — одна из наиболее важных и актуальных проблем морского права. Для правильного понимания любого вида правоотношений необходимо обратить внимание на особенности гражданско-правовой ответственности сторон, которая раскрывает суть частноправового регулирования. При рассмотрении ответственности перевозчика существенное значение имеет правило о навигационной ошибке, которое является наиболее характерной особенностью регулирования ответственности сторон в морском праве. В настоящее время довольно мало исследований относительно проблематики применения правила о навигационной ошибке, при этом данная тема является дискуссионной среди ученых. В научных работах этому правилу не уделяется должного всестороннего внимания, оно рассматривается исключительно как один из возможных случаев ограничения ответственности перевозчика. Можно сказать, что навигационная ошибка — это некий правовой феномен в морском праве, характеризующий специфику правого регулирования в законодательстве.

Ключевые слова: перевозчик; грузоотправитель; капитан; члены экипажа судна; договор морской перевозки грузов; навигационная ошибка.

Kseniya S. Krupysheva,
State Policy Department of Maritime and Inland Water Transport
of the Ministry of Transport of the Russian Federation

The rule of a navigation error

Abstract. The liability of the carrier is one of the most important and urgent problems of maritime law. For a correct understanding of any type of legal relationship, it is necessary to pay attention to the features of the civil liability of the parties, which shows the essence of private law regulation. In

considering the liability of a carrier, the rule of navigation error is essential, which is the most characteristic feature of the regulation of liability of parties in the maritime law. Currently, there are quite a few studies on the problems of applying the rule of a navigation error, while this topic is discussed among scientists. In the research papers, this rule is not given a proper comprehensive attention, it is considered only as one of the possible cases of limiting the liability of a carrier. They can say that a navigation error is a kind of legal phenomenon in the maritime law that characterizes the peculiarities of legal regulation in legislation.

Keywords: carrier; shipper; captain; ship's crew members; contract of carriage by sea; navigation error.

В соответствии с Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ под правилом о навигационной ошибке следует понимать освобождение перевозчика от ответственности за действия или бездействие в судовождении или управлении судном капитана судна, других членов экипажа судна либо лоцмана.

Необходимо отметить, что существует два случая освобождения перевозчика от ответственности по правилу о навигационной ошибке. В первом случае перевозчик освобождается от ответственности за действия или бездействие капитана и других членов экипажа, когда их действия расцениваются в качестве действий самого перевозчика. Во втором случае ограничение ответственности перевозчика связано с действием лиц, которые не являются служащими перевозчика. Таким образом, закон исключает ответственность перевозчика в двух вариантах, которые являются уникальными в гражданском праве. Так, в первом случае, перевозчик освобождается от ответственности за вину, которая лежит на нем, а во втором случае за вину, которая лежит на третьих лицах [1].

Необходимо заметить, что при таком понимании ответственности перевозчика в праве возникает особая ситуация расхождения и коллизии норм. Существует мнение, что правило о навигационной ошибке является исключительной нормой, характерной лишь для морского права, в то время как для общегражданского законодательства данная норма будет нетипичной.

Интересно, что в отечественной доктрине морского права советского времени доминировало мнение, что правило о навигационной ошибке вступает в противоречие с общими принципами отечественного обязательственного права. По словам А. Л. Маковского, правило о навигационной ошибке «не соответствует социалистическому правосознанию» [2, стр. 115—119].

В практической плоскости норма об исключении ответственности морского перевозчика применяется в ситуациях, когда происходит повреждение перевозимого груза в столкновении, в результате посадок на

мели и других схожих случаях. Данная норма позволяет существенно влиять на размер уплачиваемых страховых премий и, как итог, фрахтовых ставок.

Существует множество открытых вопросов и дискуссий о навигационной ошибке, в том числе относительно возможных границ ответственности перевозчика. По мнению В. Тетлея, данное правило создает проблемы истолкования ответственности морского перевозчика за ошибку в судовождении или управлении судном. Таким образом, актуальным остается вопрос, отвечает ли норма об ограничении ответственности перевозчика за действия своих служащих принципу справедливости? Ведь в конечном итоге результатом будет являться то, что риск утраты или повреждения груза ляжет не на перевозчика, а на капитана судна и членов экипажа, и как следствие, дополнительные риски ложатся на грузоотправителя.

Наличие подобной нормы в отечественном законодательстве обосновывается особенностями осуществления деятельности судоходных предприятий, а также невозможностью контроля со стороны судовладельца над действиями экипажа в период нахождения в море.

В то же время в российской практике данный вопрос не является в достаточной степени изученным как в отношении навигационной ошибки, так и ошибки в отношении груза. Классическим способом выхода из сложившейся ситуации считается решение суда, базирующееся на «заключении экспертов или показании компетентных лиц», что в свою очередь предоставляет широкий диапазон возможных вариантов разрешения подобных споров. Такой вариант не дает возможности лицам правоотношения предугадать возможный исход спора при наступлении навигационной ошибки.

Подобные исключения ответственности перевозчика первоначально в морском праве базировались на понимании юристов прошлого некоторых особенностей взаимоотношений между перевозчиком и членами экипажа. Так, капитан судна и его экипаж не являются служащими в классическом понимании этого слова по причине их особого положения во время морской перевозки, предполагающей выбытие команды судна из-под непосредственного контроля судовладельца. Данное обстоятельство позволяет членам экипажа осуществлять свою профессиональную деятельность, базируясь на собственном представлении того, что происходит в пути в тот или иной момент, что является вполне обоснованным в случаях нахождения их в открытом море и возникновения внештатных ситуаций. Как говорили в средние века, капитан является единственным начальником на судне, кроме Бога. В таком случае считалось несправедливым возлагать всю ответственность на судовладельца, когда капитан подчинен перевозчику лишь отчасти и осуществляет свою деятельность, основываясь на понимании того, что происходит с судном во время перевозки, а не указаниями его

собственника. Данные особенности оправдывали появление и существование оговорки о навигационной ошибке, поскольку, в свою очередь, грузовладелец обладал возможностью застраховать свою часть риска [3].

С учетом вышеизложенного представляется обоснованным возникновение и включение в законодательство правила о навигационной ошибке по причине соответствия его принципу справедливости. По этой же причине все возможные аргументы в пользу правила о навигационной ошибке необходимо рассматривать, основываясь на понимании самой сути морской перевозки и недостаточности контроля над капитаном и другими членами экипажа. В ином случае размер фрахта являлся бы в значительной степени менее доступным для грузоотправителя по причине включения в данную стоимость дополнительных расходов со стороны перевозчика на страхование ответственности членов экипажа во время перевозки, что не соответствовало в полной мере интересам всех сторон договора. Без существования подобной оговорки перевозчику пришлось бы осуществлять несвойственную его деятельности функцию, являться страхователем отправляемого груза. При этом предполагаемое увеличение стоимости перевозки приведет к недоступности данной услуги для грузоотправителя. Необходимо отметить, что существование данной оговорки позволяет сбалансировать интересы всех сторон договора перевозки, в равной степени распределить возможные риски и сделать данную услугу более доступной. Наличие систем оговорок, которые ограничивают в некоторых случаях ответственность морского перевозчика, а также переносят бремя доказывания его вины на грузоотправителя, естественным образом предоставляют последнему возможность принять на себя часть риска осуществляемой перевозки или переложить его на независимую сторону — страховщика [4, стр. 284—288].

Грузоотправитель в значительном числе случаев предпочитает согласиться с тем, что на нем лежит этот повышенный риск. В противном случае та или иная коммерческая операция, предполагающая морскую перевозку груза, может просто не иметь смысла из-за высоких фрахтовых ставок.

При этом переложение бремени возмещения ущерба на страховую компанию, к услугам которой имеет возможность обратиться грузовладелец, также предоставляет грузоотправителю возможность относительно легкого взыскания суммы ущерба, что в целом ряде случаев более приемлемо, чем перспектива разбирательства с судоходной компанией. Страховщик, в свою очередь, являясь профессиональной организацией, имеет много больше, чем грузовладелец, возможностей для проведения квалифицированного разбирательства в каждом случае причинения ущерба застрахованному грузу, что позволяет ему чаще

добиваться установления истинной причины повреждения груза и, если на то есть основания, взыскания суммы ущерба с перевозчика.

Как итог, стороны договора морской перевозки груза могут установить при заключении договора более строгую ответственность для перевозчика за сохранность груза, или вовсе исключить действие правила о навигационной ошибке.

Безопасность на судне является приоритетом для перевозчика, чтобы сделать все, что он может для того, чтобы капитан и члены экипажа судна проявили бережность в управлении судном и обеспечении сохранности перевозимого груза.

Оценка применения правила о навигационной ошибке, правильности действий капитана и членов судового экипажа происходит при судебном разбирательстве судьей, принимающего решение в совещательной комнате, а решение, которое повлекло повреждение или утрату груза, принимается в сложных условиях мореплавания в считанные минуты. По сути, можно говорить, что действия капитана и экипажа судна представляются в качестве одной из опасностей моря, которую невозможно предсказать в связи с особенностями каждой перевозки [5].

При таком понимании происходящего в море представляется логичным существование правила о навигационной ошибке, как одной из разновидностей человеческой ошибки в особых условиях морской перевозки.

В ряде зарубежных исследований по правовому регулированию страховой деятельности в качестве причин возникновения убытков приводятся случаи, когда финансовые потери возникают в силу моментов, находящихся за пределами воли человека. При этом отмечается, что большинство убытков при перевозке морским транспортом тем не менее возникает по причинам небрежности или человеческой ошибки. Данные причины возникновения финансовых потерь широко распространены в морском праве, даже в случаях возникновения пожара на судне или его столкновении, так как в их основе лежат все те же небрежность или человеческая ошибка. Крайне любопытным для исследователей страховой сферы является факт того, что исключительная специфика опасностей моря и, как следствие, правила о навигационной ошибке не позволяют применять аналогичные виды освобождения перевозчика от ответственности в других областях транспорта, за редким исключением в области речной перевозки [6, стр. 313—318].

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что правило о навигационной ошибке в отечественном законодательстве является одним из реальных и действенных инструментов, ограничивающих ответственность перевозчика. Более того, следует отметить, исключительную важность данного правила для формирования и осуществления государственной политики по развитию торгового флота и защите интересов национальных судовладельцев.

Вполне возможно, что в ближайшей перспективе будут внесены изменения в отечественное законодательство относительно режима ответственности перевозчика в соответствии с общемировыми нормами и принципами Гаагских правил. Данные изменения, вероятно, могут коснуться и правила о навигационной ошибке. При этом представляется логичным сохранение правила в том или ином виде, поскольку его полная отмена, безусловно, встретит отрицательную реакцию со стороны российских судовладельцев и их страховщиков. Влиятельные группы уже обеспокоены возможным возникновением периода нестабильности в области морских перевозок и их страхования, вызванной изменением системы распределения рисков, которая устанавливается в соответствии Гаагским правилам.

Литература

1. Абрамова, Е. Н. Морское право и международный морской бизнес / The law of the sea and international maritime business : учебник / Е. Н. Абрамова, Г. В. Алексеев, А. И. Балашов ; под общей редакцией В. А. Шамахова, В. П. Кириленко. — Санкт-Петербург : СЗИУ РАНХиГС, 2021.
2. Валиулин, Р. Р. Навигационная ошибка / Р. Р. Валиулин // Молодежный научный форум: сборник статей по материалам XLVI студенческой международной научно-практической конференции. — Том 16 (46). — Москва, 2019.
3. Лобода, А. И. Навигационная ошибка как основание освобождения морского перевозчика от ответственности : дис. … канд. юрид. наук / А. И. Лобода. — Москва, 2002.
4. Дайнеко, Е. А. Навигационная ошибка как основание освобождения от ответственности морского перевозчика / Е. А. Дайнеко // в сб. статей по материалам XCIV студенческой международной научно-практической конференции. — Том. 11 (94). — Новосибирск, 2020.
5. Кумалагова, Т. Т. Навигационная ошибка как основание освобождения перевозчика от ответственности за недостачу и порчу груза / Т. Т. Кумалагова // Пробелы в российском законодательстве. — 2011. — № 1. — С. 115—118.
6. Солодовников, З. Б. Навигационная ошибка как основание освобождения морского перевозчика от ответственности / З. Б. Солодовников // Право и современность: проблемы и пути решения: материалы конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. — Владивосток, 2006.

References

1. Abramova, Ye. N. Morskoye pravo i mezhdunarodnyy morskoy biznes: uchebnik [Maritime law and international maritime business] / Ye. N. Abramova, G. V. Alekseyev, A. I. Balashov ; pod obshchey redaktsiyey V. A. Shamakhova, V. P. Kirilenko. — Sankt-Peterburg : SZIU RANKhiGS, 2021.
2. Valiulin, R. R. Navigatsionnaya oshibka [Navigation error] / R. R. Valiulin // Molodezhnyy nauchnyy forum: sbornik statey po materialam XLVI studencheskoy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. — Tom 16 (46). — Moskva, 2019.
3. Loboda, A. I. Navigatsionnaya oshibka kak osnovaniye osvobozhdeniya morskogo perevozchika ot otvetstvennosti : dis. … kand. yurid. nauk [Navigational error as a basis for the release of the sea carrier from liability] / A. I. Loboda. — Moskva, 2002.

4. Dayneko, Ye. A. Navigatsionnaya oshibka kak osnovaniye osvobozhdeniya ot otvetstvennosti morskogo perevozchika [Navigational error as a basis for exemption from liability of the sea carrier] / Ye. A. Dayneko // v sb. statey po materialam XCIV studencheskoy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. — Tom. 11 (94). — Novosibirsk, 2020.
5. Kumalagova, T. T. Navigatsionnaya oshibka kak osnovaniye osvobozhdeniya perevozchika ot otvetstvennosti za nedostachu i porchu gruza [Navigational error as a basis for the release of the carrier from liability for shortage and damage to cargo] / T. T. Kumalagova // Probely v rossiyskom zakonodatel'stve. — 2011. — № 1. — S. 115—118.
6. Solodovnikov, Z. B. Navigatsionnaya oshibka kak osnovaniye osvobozhdeniya morskogo perevozchika ot otvetstvennosti [Navigation error as a basis for the release of a sea carrier from liability] / Z. B. Solodovnikov // Pravo i sovremennost': problemy i puti resheniya: materialy konferentsii molodykh uchenykh, aspirantov i studentov. — Vladivostok, 2006.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 343.9

Кузаков Дмитрий Вадимович,
Российский государственный университет правосудия
d_kuzakov@inbox.ru

Обзор научных исследований, посвященных раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности их жизни и здоровья (статья 238 Уголовного кодекса Российской Федерации)

Аннотация. Автором анализируются научные публикации, посвященные раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности их жизни и здоровья. В результате исследования автор приходит к выводу, что в настоящее время наблюдается рост числа публикаций, посвященных рассматриваемой теме, что позволяет предположить, что в обозримом будущем повышенный интерес к отдельным вопросам, возникающим на этапе расследования, приведет к появлению унифицированного подхода к раскрытию и расследованию данного вида преступлений.

Ключевые слова: оказание услуг; пассажирские перевозки; водный транспорт; воздушный транспорт.

Dmitry V. Kuzakov,
Russian State University of Justice

Review of scientific research devoted to the disclosure and investigation of crimes related to the provision of services for the transportation of passengers by water and air transport that do not meet the requirements for the safety of their life and health (Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation)

Abstract. There have been analyzed scientific publications devoted to the disclosure and investigation of crimes connected with the services for the transportation of passengers by water and air transport that do not meet the life and health safety requirements. As a result of the study, there has been made a conclusion that at present there is an increase in the number of publications devoted to the topic in question, which suggests that in the foreseeable future, increased interest in certain issues at the investigation stage will result in the emergence of a unified approach to the disclosure and investigation of this type of crimes.

Keywords: service; passenger transportation; water transport; air transport.

Уголовным кодексом Российской Федерации (далее — УК РФ) предусмотрена ответственность за производство, хранение, перевозку либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности (выпуск или продажу товаров, выполнение работ либо оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности — в редакции до июля 1999 г.), охватывающая различные сферы, среди которых находится транспортная, в частности оказание услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом.

Стоит отметить, что на сегодняшний день отсутствуют комплексные монографические исследования, посвященные вопросам раскрытия и расследования преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан. Результаты научных исследований, как правило, посвящены отдельным вопросам раскрытия и расследования данных преступлений.

Анализ имеющихся в нашем доступе научных работ позволил выделить два временных этапа, отображающих процесс научных изысканий, посвященных как в целом ст. 238 УК РФ, так и конкретно раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан.

Первый этап представляет собой период с момента принятия УК РФ и до июля 2019 г., когда было опубликовано постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 18 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 238 Уголовного кодекса Российской Федерации».

На основании проведенного анализа (рис. 1) можно сделать вывод, что в рассматриваемом периоде наибольшее количество публикаций по проблематике раскрытия и расследования преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ, посвящено вопросам, связанным с изготовлением и оборотом алкогольной продукции (10 публикаций) и лекарственных средств, а также с оказанием медицинских услуг (9

публикаций). Общее количество исследований, посвященных раскрытию и расследованию преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ, невелико — 33 публикации. Количество исследований, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, в рассматриваемый период составляет 3 научных публикации.

Рис. 1. **Научные публикации, посвященные отдельным вопросам раскрытия и расследования преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ (за период с 1996 г. по июль 2019 г.)**

На данном этапе отдельным положениям, посвященным раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья, посвящены работы Н. Н. Ильина, Е. А. Липуновой, А. В. Матвеева, Д. А. Степаненко.

Стоит отметить, что все представленные в этом периоде научные публикации основаны на анализе материалов уголовных дел. Так, в статье А. В. Матвеева «Актуальные вопросы практики следственной работы по сообщениям о преступлениях на водном транспорте, предусмотренных ст. 238 УК РФ (опыт Восточно-Сибирского следственного управления на транспорте СК России)» [5], обобщается опыт работы Восточно-Сибирского следственного управления на транспорте Следственного комитета РФ (в настоящее время — Восточное межрегиональное следственное управление на транспорте Следственного комитета РФ. Ведомство создано на базе Западно-Сибирского следственного управления на транспорте Следственного комитета РФ, к которому были

присоединены Дальневосточное и Восточно-Сибирское следственные управления на транспорте Следственного комитета РФ). Обусловлено это, в частности, расположением на подследственной территории значительного количества ключевых для Восточной Сибири транспортных узлов внутреннего водного транспорта (р. Лена, акватория оз. Байкал).

Также на основании следственной практики Восточно-Сибирского следственного управления на транспорте Следственного комитета РФ опубликована работа Д. А. Степаненко и Е. А. Липуновой «О практике выявления и расследования преступлений об оказании услуг по перевозке пассажиров воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности» [9]. В данной работе авторами обобщается опыт раскрытия и расследования преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности. Особого внимания заслуживает предложение авторов рассматривать раскрытие и расследование данного вида преступления в качестве превентивной меры, направленной на предупреждение наступления тяжких последствий в процессе перевозки пассажиров воздушным транспортом (ст. 263 УК РФ). Исследователями отмечается необходимость налаживания взаимодействия следственных органов с Министерствами транспорта субъектов РФ.

В качестве меры, направленной на повышение эффективности и качества работы, а также подготовки и принятия мер по профилактике и предотвращению происшествий на воздушном транспорте, авторами предлагается создание в следственном управлении специальных рабочих групп, к компетенциям которых необходимо отнести: сбор и анализ информации; определение тенденций в динамике и структуре правонарушений; изучение поступивших материалов (информации) о правонарушениях и преступлениях; обсуждение имеющихся в органах, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, материалов, выработка рекомендаций по их реализации; подготовка предложений по проведению доследственных проверок, расследованию уголовных дел и принятию мер профилактической направленности [9, стр. 125].

В основу публикации Н. Н. Ильина «Задачи судебных транспортно-технических экспертиз» [2] лег анализ материалов уголовных дел, причем, как по ст. 238, так и по ст. 263 УК РФ. Помимо этого автором проанализированы экспертные заключения по авиационно-технической, автотехнической, водно-технической и железнодорожно-технической экспертизам, проведено анкетирование сотрудников подразделений Следственного комитета РФ на транспорте. На основании проведенного анализа автором предлагается выделить следующие группы экспертных задач применительно к классу судебных транспортно-технических экспертиз:

– диагностические задачи технического состояния транспортных средств;

– диагностические задачи определения траектории и характеристик движения транспортных средств;

– диагностические задачи установления состояния транспортных путей сообщения;

– диагностические (ситуационные) задачи определения причины, механизма и обстоятельств транспортного происшествия;

– диагностические (реконструкционные) задачи по установлению обстоятельств, предшествовавших транспортному происшествию, по оценке действий работников, ответственных за обслуживание и ремонт транспортного средства, с возможностью построения экспертом в рамках данной задачи реконструированной схемы транспортного происшествия;

– диагностические (классификационные) задачи по определению типа транспортного средства или конкретного участка пути сообщения [2, стр. 40—41].

Автором предпринята попытка унифицировать различные виды транспортно-технических экспертиз и очертить круг экспертных задач. Как правильно отмечено автором, эксперт не вправе выходить за пределы своей компетенции, но при этом следователи при постановке вопросов перекладывают свои обязанности по установлению каких-либо юридических фактов и событий на эксперта.

Таким образом, рассмотренный этап характеризуется обобщением практического материала с целью выявления организационных проблем, возникающих в процессе раскрытия и расследования преступлений на водном и воздушном транспорте (в рамках ст. 238 УК РФ).

Второй этап представляет собой период с момента опубликования постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 18 по настоящее время.

В результате проведенного анализа (рис. 2) можно сделать вывод, что в рассматриваемом периоде наибольшее количество публикаций, связанных с раскрытием и расследованием преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ, посвящено вопросам, связанным с оказанием медицинских услуг (13 публикаций). Количество исследований, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, в рассматриваемый период возросло более чем в два раза и составляет 7 публикаций, а общее количество исследований, посвященных раскрытию и расследованию преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ, всего за три года составило 40 публикаций, т.е. около 13 публикаций по теме в год (в сравнении с первым этапом — 1,4 публикации в год).

Рис. 2. **Научные публикации, посвященные отдельным вопросам раскрытия и расследования преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ (за период с июля 2019 г. по настоящее время)**

Наблюдается значительный рост количества публикаций, посвященных вопросам раскрытия и расследования преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, что демонстрирует график (рис. 3), отражающий динамику выхода соответствующих публикаций по годам. Таким образом, на основании вышеуказанного можно заключить, что с момента опубликования постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 18 наблюдается рост научного интереса ученых-криминалистов к данной сфере исследования.

На данном этапе разработкой отдельных положений, посвященных раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья, занимались Н. Н. Ильин, А. А. Митрофанова, С. А. Яшков. Ряд публикаций, посвященных обозначенной проблематике, был подготовлен и автором данной статьи.

Научные публикации рассматриваемого этапа можно условно разделить на следующие группы: посвященные следам преступления (Д. В. Кузаков); посвященные проблемным вопросам расследования (С. А. Яшков); посвященные вопросам назначения и производства экспертиз (Н. Н. Ильин, А. А. Митрофанова).

Рис. 3. **Динамика публикации научных статей, посвященных отдельным вопросам раскрытия и расследования преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья**

В публикациях «Типичные следы преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом (ст. 238 УК РФ)» [4], и «К вопросу о следовой картине преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан (ст. 238 УК РФ)» [3], нами предлагается авторская классификация следов, свидетельствующих (в своей совокупности или по отдельности) о возможном факте осуществления перевозки пассажиров на конкретном судне. К ним предлагается отнести следы, указывающие:

– на факт оказания услуг по перевозке пассажиров на водном и воздушном транспорте, которые, в свою очередь, делятся на материальные, идеальные и виртуальные (цифровые);

– только на факт перемещения судна;

– на наличие реальной опасности оказанной услуги для жизни и здоровья пассажиров.

По нашему мнению, «данная классификация может послужить не только теоретической основой для изучения особенностей расследования и раскрытия преступлений данного вида, но и лечь в основу соответствующих методических разработок для следователей» [4, стр. 42].

Междисциплинарные правовые исследования, посвященные отдельным проблемным вопросам расследования преступлений на транспорте (применительно к ст. 238 УК РФ), рассмотрены С. А. Яшковым в работах «Проблемные вопросы правоприменительной практики, связанные с квалификацией и расследованием транспортных преступлений,

подпадающих под признаки состава преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ» [11], и «Некоторые проблемные вопросы расследования преступлений, связанных с оказанием транспортных услуг, не отвечающих требованиям безопасности» [10]. В указанных работах на основании анализа материалов уголовных дел автором выделяются две основные проблемы, возникающие на практике.

Первой проблемой является конкуренция норм административного и уголовного законодательства. В доказательство наличия указанной проблемы С. А. Яшковым приводится пример из судебной практики судов общей юрисдикции, а также определение Конституционного Суда РФ, в котором указывается на то, что «уголовный закон — это крайнее средство, которое применяется тогда, когда правонарушение не может быть оценено с точки зрения административного законодательства» [11, стр. 66]. Согласно данной позиции привлечение лица к уголовной ответственности по ст. 238 УК РФ в случае оказания услуг по перевозке пассажиров транспортом в отсутствие наступивших последствий невозможно, поскольку в данном случае будут применяться нормы об ответственности, закрепленные в Кодексе об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ).

Автор указывает, что состав преступления, предусмотренный ст. 238 УК РФ, является формальным, однако в части оказания услуг (а также выполнения работ) данное суждение является спорным. Как отмечается Л. М. Прозументовым и А. В. Архиповым, конструкция ст. 238 (после внесения изменений в статью в 1999 г.) строилась по типу составов о нарушении правил безопасности при осуществлении производственной и иной деятельности, составы таких преступлений в науке именуются составами поставления в опасность. «В качестве преступных последствий таких преступлений могут выступать не только причинение вреда здоровью, смерть человека или иные тяжкие последствия, но и создание реальной угрозы причинения такого вреда» [8, стр. 23]. Таким образом, признание состава ст. 238 УК РФ формальным привело бы к криминализации целого ряда административных правонарушений (11.4., 11.5, 11.6, 11.7 КоАП РФ и пр.), что привело бы к ошибкам квалификации на стадии возбуждения уголовного дела.

В качестве второй проблемы С. А. Яшков выделяет фактическое отсутствие возможности доказать опасность оказываемых услуг, которая должна быть реальной, а не возможной. Раскрывая суть проблемы, автор указывает на результаты допросов специалистов и заключения экспертов, содержание которых сводится к указанию сведущим лицом требований законодательства, нарушение которых допущено подозреваемыми (обвиняемыми) в результате совершения преступлений.

Наиболее подробно один из видов экспертиз, назначаемых и проводимых по делам о преступлениях, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих

требованиям безопасности жизни и здоровья граждан, рассмотрен в работах А. А. Митрофановой «Эксплуатационно-транспортная экспертиза: к вопросу о целесообразности формирования нового вида судебных экспертиз» [7] и «Проблемы назначения и производства судебных эксплуатационно-транспортных экспертиз» [6], в которой на основании анализа уголовных дел установлено следующее:

– в специальной литературе и перечнях, разработанных в государственных судебно-экспертных учреждениях, не упоминается такой вид судебных экспертиз, как эксплуатационно-технические, а между тем данные экспертизы назначаются в большинстве случаев при расследовании рассматриваемого вида преступлений;

– в рамках так называемых эксплуатационно-технических экспертиз по уголовным делам о преступлениях на водном и воздушном транспорте (применительно к ст. 238 УК РФ) на эксперта возлагается не только функция по установлению фактических обстоятельств произошедшего, но и правовая оценка действий подозреваемого, что выходит за пределы его компетенции;

– к одной из задач эксплуатационно-технической экспертизы относится установление наличия реальной опасности в момент совершения преступления, что, на наш взгляд, является одним из ключевых обстоятельств, подлежащих установлению в рамках раскрытия и расследования рассматриваемого вида преступления.

А. А. Митрофановой выдвинуто логичное и, на наш взгляд, необходимое предложение — включить в перечень судебных экспертиз новый вид — судебную эксплуатационно-транспортную экспертизу, «в рамках которой могут быть разрешены задачи, связанные с определением нормативных правовых актов, регулирующих безопасность эксплуатации транспортных средств и перевозок пассажиров, выявлением нарушений требований законодательства при их осуществлении, а также определением реальности угрозы, вызванной указанными нарушениями, для жизни или здоровья граждан» [7, стр. 21]. Также в отдельной публикации автором выделяются проблемы, связанные с назначением и проведением данного вида экспертиз:

– отсутствие унифицированного наименования данного вида судебных экспертиз;

– сложности, возникающие при определении задач эксплуатационно-транспортных экспертиз;

– сложности в подборе лица, обладающего специальными знаниями, для проведения экспертизы, поскольку в государственных судебно-экспертных учреждениях данный вид экспертных исследований не проводится;

– отсутствие научно обоснованной и апробированной методики производства данной экспертизы [6].

Особенность еще одной экспертизы рассмотрена Н. Н. Ильиным в работе «Авиационно-техническая судебная экспертиза при расследовании преступлений» [1]. Автор небезосновательно отмечает, что транспортно-технические экспертизы по своей сути являются несформированным классом судебных экспертиз. Говоря об авиационно-технических экспертизах, автором выделяется пять их видов:

1) летно-техническая;
2) летно-эксплуатационная;
3) авиационно-трасологическая;
4) летно-метеорологическая;
5) авиационно-инженерная.

На основании изучения следственной, экспертной и судебной практики автором выделены следующие диагностические задачи, которые могут решаться в рамках авиационно-технических экспертиз:

– определение технического состояния воздушных судов, траектории и характеристик их движения;
– диагностика технического состояния транспортных путей сообщений;
– выявление причин и обстоятельств авиационного происшествия;
– определение типа воздушного судна.

Применительно к авиационно-техническим экспертизам автором не выделяется задача реконструкционная, которая выделялась автором в другой работе, посвященной транспортно-техническим экспертизам, а диагностические задачи технического состояния транспортных средств и диагностические задачи определения траектории и характеристик движения транспортных средств объединяются в одну группу задач [2, стр. 40—41].

Предложенное разделение авиационно-технической экспертизы на виды, по мнению автора, «наиболее полно охватывает технологические особенности, эксплуатационные свойства объектов, направляемых в экспертные учреждения для проведения исследования, а приведенная классификация позволяет дифференцированно подойти к разработке методик, применяемых при их производстве» [1, стр. 97].

Обобщая второй этап научных исследований вопросов по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности, можно сделать вывод, что заинтересованность в проработке теоретических основ, могущих лечь в основы методик и комплексных монографических исследований, резко возросла. Выдвинутые авторами предложения и приведенные классификации, бесспорно, составляют научный пласт, могущий служить фундаментом для построения конструкции раскрытия и расследования рассматриваемого вида преступлений.

Таким образом, несмотря на наличие неоднозначных положений в практике применения ст. 238 УК РФ, активизация внимания ученых-криминалистов к отдельным вопросам раскрытия и расследования данного вида преступления случилась после принятия постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 18. Теоретические и практические наработки первого этапа в купе с многоаспектной проработкой отдельных вопросов на втором позволяют со значительной долей оптимизма говорить о создании в будущем унифицированного подхода к раскрытию и расследованию преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан.

Литература

1. Ильин, Н. Н. Авиационно-техническая судебная экспертиза при расследовании преступлений / Н. Н. Ильин // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. — 2020. — № 4(30). — С. 93—97.
2. Ильин, Н. Н. Задачи судебных транспортно-технических экспертиз / Н. Н. Ильин // Теория и практика судебной экспертизы. — 2019. — Т. 14. — № 2. — С. 35—42.
3. Кузаков, Д. В. К вопросу о следовой картине преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан (ст. 238 УК РФ) / Д. В. Кузаков // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, Томск, 28—30 января 2021 года. — Томск: ТГУ, 2021.
4. Кузаков, Д. В. Типичные следы преступлений, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров водным и воздушным транспортом (ст. 238 УК РФ) / Д. В. Кузаков // Транспортное право и безопасность. — 2020. — № 4(36). — С. 35—44.
5. Матвеев, А. В. Актуальные вопросы практики следственной работы по сообщениям о преступлениях на водном транспорте, предусмотренных ст. 238 УК РФ (опыт Восточно-Сибирского следственного управления на транспорте СК России) / А. В. Матвеев // Расследование транспортных преступлений: проблемы и пути их решения: Материалы российско-казахстанского научно-практического семинара, Москва, 27 ноября 2015 года. — Москва : Юнити-Дана, 2015.
6. Митрофанова, А. А. Проблемы назначения и производства судебных эксплуатационно-транспортных экспертиз / А. А. Митрофанова // Дискуссионные вопросы теории и практики судебной экспертизы: Материалы IV Международной научно-практической конференции, Москва, 25—26 марта 2021 года. — Москва : РГУП, 2021.
7. Митрофанова, А. А. Эксплуатационно-транспортная экспертиза: к вопросу о целесообразности формирования нового вида судебных экспертиз / А. А. Митрофанова // Эксперт-криминалист. — 2021. — № 2. — С. 19-21.
8. Прозументов, Л. М. Ошибки толкования ст. 238 УК РФ в деятельности субъектов правоприменения / Л. М. Прозументов, А. В. Архипов // Российская юстиция. — 2018. — № 12. — С. 20—24.

9. Степаненко, Д. А. О практике выявления и расследования преступлений об оказании услуг по перевозке пассажиров воздушным транспортом, не отвечающих требованиям безопасности / Д. А. Степаненко, Е. А. Липунова // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. — 2017. — № 4(18). — С. 115—127.
10. Яшков, С. А. Некоторые проблемные вопросы расследования преступлений, связанных с оказанием транспортных услуг, не отвечающих требованиям безопасности / С. А. Яшков // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, Томск, 28—30 января 2021 г. — Томск : ТГУ, 2021.
11. Яшков, С. А. Проблемные вопросы правоприменительной практики, связанные с квалификацией и расследованием транспортных преступлений, подпадающих под признаки состава преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ / С. А. Яшков // Российский следователь. — 2021. — № 4. — С. 65—67.

References

1. Il'in, N. N. Aviatsionno-tekhnicheskaya sudebnaya ekspertiza pri rassledovanii prestupleniy [Aviation and technical forensic examination in the investigation of crimes] / N. N. Il'in // Rassledovaniye prestupleniy: problemy i puti ikh resheniya. — 2020. — № 4(30). — S. 93—97.
2. Il'in, N. N. Zadachi sudebnykh transportno-tekhnicheskikh ekspertiz [Tasks of forensic transport and technical examinations] / N. N. Il'in // Teoriya i praktika sudebnoy ekspertizy. — 2019. — T. 14. — № 2. — S. 35—42.
3. Kuzakov, D. V. K voprosu o sledovoy kartine prestupleniy, svyazannykh s okazaniyem uslug po perevozke passazhirov vodnym transportom, ne otvechayushchikh trebovaniyam bezopasnosti zhizni i zdorov'ya grazhdan (st. 238 UK RF) [To the question of the trace pattern of crimes related to the provision of services for the transportation of passengers by water transport that do not meet the requirements of the safety of life and health of citizens (Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation)] / D. V. Kuzakov // Pravovyye problemy ukrepleniya rossiyskoy gosudarstvennosti: Sbornik statey Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, Tomsk, 28—30 yanvarya 2021 goda. — Tomsk: TGU, 2021.
4. Kuzakov, D. V. Tipichnyye sledy prestupleniy, svyazannykh s okazaniyem uslug po perevozke passazhirov vodnym i vozdushnym transportom (st. 238 UK RF) [Typical traces of crimes related to the provision of services for the transportation of passengers by water and air transport (Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation)] / D. V. Kuzakov // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2020. — № 4(36). — S. 35—44.
5. Matveyev, A. V. Aktual'nyye voprosy praktiki sledstvennoy raboty po soobshcheniyam o prestupleniyakh na vodnom transporte, predusmotrennykh st. 238 UK RF (opyt Vostochno-Sibirskogo sledstvennogo upravleniya na transporte SK Rossii) [Topical issues of the practice of investigative work on reports of crimes in water transport, under Art. 238 of the Criminal Code of the Russian Federation (the experience of the East Siberian Investigation Department on transport of the IC of Russia)] / A. V. Matveyev // Rassledovaniye transportnykh prestupleniy: problemy i puti ikh resheniya: Materialy rossiysko-kazakhstanskogo nauchno-prakticheskogo seminara, Moskva, 27 noyabrya 2015 goda. — Moskva : Yuniti-Dana, 2015.
6. Mitrofanova, A. A. Problemy naznacheniya i proizvodstva sudebnykh ekspluatatsionno-transportnykh ekspertiz [Problems of appointment and

production of forensic operational and transport examinations] / A. A. Mitrofanova // Diskussionnyye voprosy teorii i praktiki sudebnoy ekspertizy: Materialy IV Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, Moskva, 25—26 marta 2021 goda. — Moskva : RGUP, 2021.

7. Mitrofanova, A. A. Ekspluatatsionno-transportnaya ekspertiza: k voprosu o tselesoobraznosti formirovaniya novogo vida sudebnykh ekspertiz [Operational and transport expertise: to the question of the expediency of forming a new type of forensic examination] / A. A. Mitrofanova // Ekspert-kriminalist. — 2021. — № 2. — S. 19-21.
8. Prozumentov, L. M. Oshibki tolkovaniya st. 238 UK RF v deyatel'nosti sub"yektov pravoprimeneniya [Errors in the interpretation of Art. 238 of the Criminal Code of the Russian Federation in the activities of subjects of law enforcement] / L. M. Prozumentov, A. V. Arkhipov // Rossiyskaya yustitsiya. — 2018. — № 12. — S. 20—24.
9. Stepanenko, D. A. O praktike vyyavleniya i rassledovaniya prestupleniy ob okazanii uslug po perevozke passazhirov vozdushnym transportom, ne otvechayushchikh trebovaniyam bezopasnosti [On the practice of detecting and investigating crimes on the provision of services for the transportation of passengers by air transport that do not meet safety requirements] / D. A. Stepanenko, Ye. A. Lipunova // Sibirskiye ugolovno-protsessual'nyye i kriminalisticheskiye chteniya. — 2017. — № 4(18). — S. 115—127.
10. Yashkov, S. A. Nekotoryye problemnyye voprosy rassledovaniya prestupleniy, svyazannykh s okazaniyem transportnykh uslug, ne otvechayushchikh trebovaniyam bezopasnosti [Some problematic issues of investigating crimes related to the provision of transport services that do not meet security requirements] / S. A. Yashkov // Pravovyye problemy ukrepleniya rossiyskoy gosudarstvennosti: Sbornik statey Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, Tomsk, 28—30 yanvarya 2021 g. — Tomsk : TGU, 2021.
11. Yashkov, S. A. Problemnyye voprosy pravoprimenitel'noy praktiki, svyazannyye s kvalifikatsiyey i rassledovaniyem transportnykh prestupleniy, podpadayushchikh pod priznaki sostava prestupleniya, predusmotrennogo st. 238 UK RF [Problematic issues of law enforcement practice related to the qualification and investigation of transport crimes falling under the signs of a crime under Art. 238 of the Criminal Code of the Russian Federation] / S. A. Yashkov // Rossiyskiy sledovatel'. — 2021. — № 4. — S. 65—67.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 343.16:343.344:656.2

Троицкий Александр Олегович,
Российский университет транспорта (МИИТ)
alexandertroitski@mail.ru

Пробелы информирования субъектов предупреждения незаконного оборота оружия как криминогенный фактор обеспечения транспортной безопасности

Аннотация. Противодействие незаконному обороту оружия на транспорте является одним из основополагающих условий борьбы с преступностью. В числе прочих задач оно направлено на устранение причинного комплекса, порождающего данные виды преступлений, и нацелено на проведение профилактической работы в целях минимизации возможных рисков в случае их неизбежного совершения. Проблема носит столь значимый характер еще и по причине того, что множество преступлений (убийства, разбои, вымогательства, террористические акты и др.) совершаются именно с применением оружия. Статья посвящена проблеме предупреждения преступлений, связанных с нелегальным оборотом оружия, в связи с пробелами информирования субъектов предупреждения незаконного оборота оружия.

Ключевые слова: незаконный оборот оружия; преступления, совершаемые с использованием оружия; транспортная безопасность; криминогенный фактор.

Aleksander Ol. Troitsky,
Russian University of Transport

The gaps in informing the subjects of prevention of illicit arms trafficking as a criminogenic factor of transport security enforcement

Abstract. Countering the illegal arms trafficking in transport is one of the fundamental conditions for the fight against crime. Among other tasks, it is aimed at eliminating the causal complex that gives rise to these types of crimes and is aimed at carrying out preventive work to minimize possible risks in case

of their inevitable commission. The problem is so significant since many crimes (murders, robberies, extortion, terrorist acts, etc.) are committed with the use of weapons. The current paper is devoted to the problem of preventing crimes related to the illegal arms trafficking caused by the gaps in informing the subjects of the prevention of illegal arms trafficking.

Keywords: illegal arms trafficking; crimes committed with the use of weapons; transport security; criminogenic factor.

Согласно данным количество преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия на территории РФ, составляют: в 2017 г. — 28 916, в 2018 г. — 27 452, в 2019 г. — 26 557, в 2020 г. — 24 792, в 2021 г. — 23 507. Несмотря на их снижение, наблюдаются стабильные показатели нераскрытых преступлений: в 2019 г. — 7365, что составляет 27,53% от общего числа зарегистрированных преступлений, в 2020 г. — 6715, что составляет 27,15% от общего числа зарегистрированных преступлений, в период с января по декабрь 2021 года — 28,11% от числа зарегистрированных преступлений [URL: http://crimestat.ru (дата обращения: 19 апреля 2022 г.)].

Многие исследователи связывают уровень незаконного оборота оружия с экономическими факторами. Так, в проводимых исследованиях показатели говорят о том, что в годы, сопровождаемые экономическим кризисом, незаконный оборот оружия возрастал на ~30% [1].

В связи со сложной экономической ситуацией в нашей стране и в мире в течение последних месяцев можно предположить, что уровень незаконного оборота оружия возрастет, в связи с этим необходимо предусмотреть осуществление мероприятий, направленных на предотвращение преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, в том числе на транспорте.

Помимо экономических факторов на возрастание уровня незаконного оборота оружия также влияет нахождение регионов рядом с территориями, на которых проводятся военные действия. С 2015 г. большая часть нелегального оружия изымалась российскими спецслужбами на российско-украинской границе, что было связанно с локальным конфликтом, происходящим на территории Украины (в Донецкой и Луганской народных республиках) [2]. На данный момент опасным фактором также выступает бесконтрольная раздача оружия властями Украины гражданскому населению в зоне проведения военной спецоперации, риск заключается в получении такого оружия организованными преступными группами, его аккумулирование и последующие перемещение по теневым каналам сбыта на территорию Российской Федерации и внутри страны с использование транспорта [URL: https://rg.ru/2022/03/02/v-kieve-razdali-oruzhie-vsem-zhelaiushchim.html (дата обращения: 19 апреля 2022 г.)].

Для минимизации последствий таких угроз и эффективного противодействия незаконному обороту оружия на транспорте необходимы:

— тесная кооперация между субъектами предупреждения незаконного оборота оружия в лице правоохранительных органов России и стран СНГ на транспорте;

— активизация деятельности по выявлению незаконного оборота оружия на объектах транспортной инфраструктуры, поскольку она выступает одним из основных способов перемещения нелегального оружия. Примером может послужить транспортировка замаскированного оружия, осуществляемая путем его разбора и смешивания деталей с деталями бытовых приборов с применением средства скрытия от просвечивающей аппаратуры [2];

— введение дополнительных зон досмотра на таможенных постах;

— проведение постоянного мониторинга оперативной информации о фактах нелегального оборота оружия на транспорте;

— внедрение специализированных межведомственных баз данных, содержащих сведения об оружии, находящемся в нелегальном обороте;

— совершенствование сбора, обработки, обобщения и систематизации информации о преступлениях, связанных с незаконным оборотом оружия, а также преступлениях, совершенных с его использованием на объектах транспорта.

Нами отмечается особая важность проведения постоянного криминологического анализа в сфере незаконного оборота оружия.

Проведение всестороннего анализа состояния и тенденций преступности в сфере незаконного оборота оружия позволяет заблаговременно определить направления эффективной превенции в области преступлений как связанных с незаконным оборотом оружия, так и совершаемых при использовании оружия. Углубленное изучение незаконного оборота оружия также помогает рассматривать данный феномен с разных сторон.

Недостаточные исследования криминологической характеристики незаконного оборота оружия, секторов его рынка негативно сказываются на выработке и принятии мер по противодействию данным видам преступлений [3]. Динамичное развитие и изменение особенностей нелегального рынка вооружения детерминируют актуальность исследований в данной области, а также распространение их результатов среди сотрудников правоохранительных органов, задействованных в соответствующей сфере правовой охраны. Отсутствие такой информации обостряет проблему эффективности предупреждения и раскрытия рассматриваемых преступлений. Нередко сотрудники правоохранительных органов, концентрируя внимание на работе по закрепленному за ними участку, не знакомы с ситуацией в криминальном

обороте оружия в целом и не могут должным образом реагировать на быстроменяющуюся оперативную обстановку на своей территории.

Основными источниками получения информации для криминологического анализа незаконного оборота оружия на транспорте являются:

— материалы о предварительной проверке сообщений, зарегистрированных в книгах учета сообщений о преступлениях и происшествиях органов внутренних дел на транспорте;

— материалы об отказе в возбуждении уголовных дел, связанных с оружием;

— оперативно-розыскная информация;

— статистические данные о преступности, связанной с оружием и его незаконным оборотом на транспорте;

— факты и особенности административных правонарушений на транспорте;

— факторы, детерминирующие преступления на транспорте;

— факты, указывающие на лиц, которые могут быть причастны к нелегальному обороту оружия на транспорте;

— материалы, свидетельствующие об угрозах применения оружия;

— сведенья о покушениях на преступления, сопряженные с использованием оружия;

— материалы, содержащие информацию о массовых беспорядках, где у нарушителей правопорядка при задержании обнаруживалось оружие;

— материалы, содержащие информацию о «процессах», протекающих в криминальной среде [4, стр. 471—475].

Необходимо отметить, что преступления в сфере незаконного оборота оружия стали адаптироваться под быстро развивающуюся информационную среду. Так, организованные преступные группы все чаще начали использовать информационно-коммуникационные технологии в криминальных целях. Основную опасность здесь представляет продажа оружия в «теневом» интернете посредством специальных сервисов анонимизации [5]. Вследствие чего выявление и пресечение такого рода преступлений правоохранительными органами усложняется [6].

В связи с этим необходимо тесное сотрудничество со специалистами в области программирования и информационной безопасности. Также представляется необходимым создание, апробация и внедрение киберполигонов для моделирования возможных ситуаций с последующим выявлением точек интереса (маркеров), наличие которых могло бы послужить указателем для правоохранительных органов о готовящихся и совершенных преступлениях в сфере незаконного оборота оружия, транспортных каналах, применявшихся для его перемещения.

Обобщая вышесказанное, отметим, что все перечисленные нами меры позволяют создать необходимую основу обеспечения безопасности,

способствовать сокращению количества преступлений в сфере незаконного оборота оружия на транспорте. Для предотвращения развития негативных процессов в сфере незаконного оборота оружия необходимо разработать дополнительные меры реагирования на изменения преступности в данной сфере, а также новые профилактические средства, отвечающие требованиям Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Краеугольным камнем такой деятельности выступает повышение уровня информирования субъектов предупредительной деятельности о криминологических особенностях современного оборота оружия на транспорте.

Литература

1. Юсупова, О. А. Современное состояние и тенденции развития преступности, связанной с незаконным оборотом оружия / О. А. Юсупова // Вестник Сибирского юридического института МВД России. — 2019. — С. 46—53.
2. Александрова, Л. И. К вопросу о противодействии контрабанды оружием / Л. И. Александрова // Гуманитарные, социальные и общественные науки. — 2019. — С. 145—148.
3. Васнецова, А. С. Методологические аспекты противодействия криминальному рынку оружия / А. С. Васнецова, В. В. Меркурьев // Противодействие незаконному обороту оружия в России : сборник материалов круглого стола (Москва, 25 сентября 2019 г.) / под редакцией Р. В. Жубрина, О. А. Евлановой. — Москва, 2020.
4. Троицкий, А. О. Борьба с незаконным оборотом оружия как одно из направлений предупреждения преступности / А. О. Троицкий // Проблемы развития современного общества: сборник научных статей 7-й Всероссийской национальной научно-практической конференции, (20—21 января 2022 г.) / под редакцией В. М. Кузьминой. — Том 3. — Курск, 2022.
5. Кушнирык, В. В. Нелегальный (теневой, незаконный) оборот стрелкового оружия и патронов: отраслевые оценки криминальной экономики / В. В. Кушнирык // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. — 2015. — № 5. — С. 71—76.
6. Сергеев, С. М. Некоторые проблемы противодействия использованию в преступной деятельности средств обеспечения анонимизации пользователя в сети Интернет / С. М. Сергеев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2017. — № 1(73). — С. 137—140.

References

1. Yusupova, O. A. Sovremennoye sostoyaniye i tendentsii razvitiya prestupnosti, svyazannoy s nezakonnym oborotom oruzhiya [The current state and development trends of crime associated with illegal arms trafficking] / O. A. Yusupova // Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. — 2019. — S. 46—53.
2. Aleksandrova, L. I. K voprosu o protivodeystvii kontrabandy oruzhiyem [On the issue of combating arms smuggling] / L. I. Aleksandrova // Gumanitarnyye, sotsial'nyye i obshchestvennyye nauki. — 2019. — S. 145—148.
3. Vasnetsova, A. S. Metodologicheskiye aspekty protivodeystviya kriminal'nomu rynku oruzhiya [Methodological aspects of countering the criminal arms market] / A. S. Vasnetsova, V. V. Merkur'yev // Protivodeystviye nezakonnomu oborotu

oruzhiya v Rossii : sbornik materialov kruglogo stola (Moskva, 25 sentyabrya 2019 g.) / pod redaktsiyey R. V. Zhubrina, O. A. Yevlanovoy. — Moskva, 2020.

4. Troitskiy, A. O. Bor'ba s nezakonnym oborotom oruzhiya kak odno iz napravleniy preduprezhdeniya prestupnosti [The fight against illicit arms trafficking as one of the areas of crime prevention] / A. O. Troitskiy // Problemy razvitiya sovremennogo obshchestva: sbornik nauchnykh statey 7-y Vserossiyskoy natsional'noy nauchno-prakticheskoy konferentsii, (20—21 yanvarya 2022 g.) / pod redaktsiyey V. M. Kuz'minoy. — Tom 3. — Kursk, 2022.
5. Kushniryk, V. V. Nelegal'nyy (tenevoy, nezakonnyy) oborot strelkovogo oruzhiya i patronov: otraslevyye otsenki kriminal'noy ekonomiki [Illegal (shadow, illegal) circulation of small arms and cartridges: sectoral assessments of the criminal economy] / V. V. Kushniryk // Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii. — 2015. — № 5. — S. 71—76.
6. Sergeyev, C. M. Nekotoryye problemy protivodeystviya ispol'zovaniyu v prestupnoy deyatel'nosti sredstv obespecheniya anonimizatsii pol'zovatelya v seti Internet [Some problems of countering the use in criminal activities of means to ensure the anonymization of the user on the Internet] / S. M. Sergeyev // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. — 2017. — № 1(73). — S. 137—140.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 347.763:656.055.926

Корякин Виктор Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
Российский университет транспорта (МИИТ)

Некоторые вопросы совершенствования правового регулирования процедуры открытия и закрытия железнодорожных переездов

Аннотация. В статье осуществлен анализ действующего правового регулирования вопросов открытия и закрытия железнодорожных переездов. Выявлены проблемы, связанные с длительной и излишне забюрократизированной процедурой, отсутствием правовых норм, связанных с возмещением владельцам железнодорожных путей затрат, вызванных открытием и эксплуатацией железнодорожных переездов. Обоснована необходимость наделения уполномоченных органов субъектов РФ правом открытия переездов. Сформулированы конкретные предложения по внесению соответствующих изменений и дополнений в законодательство.

Ключевые слова: железнодорожный переезд; железнодорожный транспорт; автомобильный транспорт; железная дорога; автомобильная дорога; железнодорожные пути; сервитут.

Viktor M. Koryakin,
Doctor of Law, professor,
Russian University of Transport

Some issues of improving the legal regulation of the opening and closing procedure for railway crossings

Abstract. The current paper has analyzed the current legal regulation of the opening and closing procedure of railway crossings. There have been found out the problems associated with a lengthy and excessively bureaucratic procedure, the lack of legal norms related to the reimbursement of the owners of railway tracks for the expenditures caused by the opening and exploitation of railway crossings. There has been substantiated the necessity of empowering the authorized bodies of the constituent entities of the Russian

Federation with the right to open railway crossings. There have been formulated definite proposals to introduce appropriate amendments and additions to the legislation.

Keywords: railway crossing; railway transport; automobile transport; railway; highway; easement.

Как показывает практика, наиболее уязвимыми объектами путей сообщения с точки зрения обеспечения безопасности движения являются железнодорожные переезды, под которыми понимаются пересечения в одном уровне автомобильных дорог с железнодорожными путями, оборудованные устройствами, обеспечивающими безопасные условия пропуска подвижного состава железнодорожного транспорта и транспортных средств (приказ Минтранса России от 31 июля 2015 г. № 237 «Об утверждении Условий эксплуатации железнодорожных переездов»).

По оперативным данным ОАО «РЖД», в 2021 г. на железнодорожных переездах зафиксировано 219 дорожно-транспортных происшествий (далее — ДТП). Это на 7% больше, чем в 2020 г. Причинами ДТП стали грубые нарушения правил дорожного движения — водители автотранспорта выезжали на пути на запрещающий сигнал светофора либо неисправность автомобиля, повлекшая столкновение с проходящим подвижным составом. Наибольшее количество аварий произошло на Московской (26 случаев), Западно-Сибирской и Северо-Кавказской (по 24 случая) железных дорогах. В результате происшествий пострадали 133 человека. Для сравнения: за 2020 г. на сети железных дорог произошло 204 ДТП, в которых пострадали 96 человек [https://company.rzd.ru/ru/9397/page/104069?id=270078].

Наиболее эффективным способом снижения уровня аварийности на пресечениях железных и автомобильных дорог является обустройство разноуровневых пересечений путем строительства эстакад и (или) туннелей. Однако применение данного способа зачастую экономически невыгодно или технологически затруднено (особенно в черте населенных пунктов). Поэтому остается актуальным вопрос открытия одноуровневых пересечений дорог и обеспечения безопасности эксплуатации железнодорожных переездов.

Отсутствие действенных правовых механизмов организации новых пересечений сдерживает градостроительное развитие многих городов. Сложность и дороговизна строительства путепроводов зачастую диктует необходимость отказа от развития улично-дорожной сети, что приводит к ухудшению связности городов, увеличению заторов и ухудшению экологической ситуации.

Согласно действующему правовому регулированию правом открытия железнодорожных переездов в настоящее время монопольно обладают

владельцы инфраструктуры железнодорожного транспорта и владельцы путей необщего пользования.

По вопросу открытия и закрытия железнодорожных переездов и их эксплуатации действуют три основных нормативных документа ведомственного уровня:

1) Порядок открытия и закрытия пересечений железнодорожных путей автомобильными дорогами (железнодорожных переездов), утвержденный приказом Минтранса России от 26 марта 2009 г. № 46;

2) Условия эксплуатации железнодорожных переездов, утвержденные приказом Минтранса России от 31 июля 2015 г. № 237;

3) Свод правил СП 227.1326000.2014. Пересечения железнодорожных линий с линиями транспорта и инженерными сетями, утвержденный приказом Минтранса России от 2 декабря 2014 г. № 333.

Согласно Порядку, утвержденному приказом Минтранса России от 26 марта 2009 г. № 462, инициатором открытия (закрытия) железнодорожных переездов на железнодорожных путях общего и (или) необщего пользования могут быть:

1) федеральные органы исполнительной власти;

2) органы государственной власти субъектов РФ;

3) органы местного самоуправления;

4) владельцы инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования [*владелец инфраструктуры* — юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие инфраструктуру на праве собственности или ином праве и оказывающие услуги по ее использованию на основании договора (ст. 1 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»)];

5) владельцы железнодорожных путей необщего пользования [владелец железнодорожного пути необщего пользования — юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие на праве собственности или на ином праве железнодорожный путь необщего пользования, а также здания, строения и сооружения, другие объекты, связанные с выполнением транспортных работ и оказанием услуг железнодорожного транспорта (ст. 2 Устава железнодорожного транспорта Российской Федерации)];

6) владельцы автомобильных дорог;

7) иные заинтересованные организации.

Открытие (закрытие) железнодорожных переездов на железнодорожных путях общего и (или) необщего пользования осуществляется по решению владельца инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владельца железнодорожных путей необщего пользования.

Указанные выше инициаторы из числа органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных заинтересованных организаций направляют обращение об открытии (закрытии) железнодорожных

переездов владельцу инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владельцу железнодорожных путей необщего пользования. К обращению прилагаются материалы, содержащие технико-экономическое обоснование необходимости открытия (закрытия) железнодорожного переезда со схемами организации дорожного движения транспортных средств, включающими ближайшие железнодорожные переезды.

Если инициаторами открытия или закрытия железнодорожных переездов являются владельцы инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владельцы железнодорожных путей необщего пользования, то материалы, содержащие технико-экономическое обоснование необходимости открытия (закрытия) железнодорожного переезда со схемами организации дорожного движения транспортных средств, включающими ближайшие железнодорожные переезды, готовят сами эти субъекты.

При рассмотрении обращений по вопросу открытия (закрытия) железнодорожных переездов владелец инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владелец железнодорожных путей необщего пользования устанавливает обоснованность и технические возможности открытия (закрытия) железнодорожных переездов с учетом условий обеспечения безопасности дорожного движения, предусмотренных законодательством РФ (Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»).

В случае подтверждения обоснованности и технической возможности открытия (закрытия) железнодорожных переездов в целях формирования решения владелец инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владелец железнодорожных путей необщего пользования в течение 10 дней с момента поступления обращения направляет запросы:

— в Росжелдор либо соответствующие территориальные органы, на территории которых предполагается открытие (закрытие) железнодорожных переездов;

— в Росавтодор либо соответствующие федеральные государственные учреждения и их филиалы, на участке автомобильных дорог которых предполагается открытие (закрытие) железнодорожных переездов;

— в Ространснадзор либо соответствующие территориальные органы, на территории которых предполагается открытие (закрытие) железнодорожных переездов;

— в органы управления Госавтоинспекции субъектов РФ, на территории которых предполагается открытие (закрытие) железнодорожных переездов;

— в органы исполнительной власти субъектов РФ и (или) органы местного самоуправления, на территории которых предполагается открытие (закрытие) железнодорожного переезда.

Решение об открытии (закрытии) железнодорожного переезда владельцем инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владельцем железнодорожных путей необщего пользования принимается при наличии положительных заключений всех органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, в которые направлялись запросы. Решение об открытии (закрытии) железнодорожного переезда владелец инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владелец железнодорожных путей необщего пользования принимает в течение 20 дней с момента поступления положительных заключений всех этих органов и организаций.

Принятое решение об открытии (закрытии) железнодорожного переезда владельцем инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования либо владельцем железнодорожных путей необщего пользования доводится до сведения заявителя и всех органов и организаций, указанных выше.

Как видим, процедура открытия новых железнодорожных переездов излишне забюрократизирована и занимает, как правило, длительное время. Если в отношении железнодорожных путей общего пользования федерального значения такой порядок вполне оправдан, то в отношении путей необщего пользования, находящихся в частной собственности, он должен быть упрощен и оптимизирован. Одним из возможных решений указанных проблем является наделение субъектов РФ правом принятия решений об открытии железнодорожных переездов на одноуровневых пересечениях железных дорог необщего пользования с автомобильными дорогами регионального и местного значения.

Как показывает практика, владельцы железнодорожных путей необщего пользования, как правило, ни экономически, ни юридически не заинтересованы в открытии железнодорожных переездов через принадлежащие им пути, поскольку в случае открытия переезда именно на них по действующему правовому регулированию возлагается бремя содержания и безопасной эксплуатации железнодорожных переездов. При этом в действующем транспортном законодательстве отсутствуют нормативно закрепленные механизмы возмещения владельцам путей необщего пользования затрат на строительство, содержание и эксплуатацию железнодорожных переездов.

Указанные обстоятельства создают условия для затягивания процедуры согласования открытия железнодорожных переездов, тормозят динамичное развитие улично-дорожной сети на региональном и местном уровне, влекут дополнительные затраты на строительство и содержание

объездных путей, создают неудобства для граждан, снижают мобильность населения, увеличивают сроки доставки грузов.

В целях разрешения данных противоречий предлагается разработать законопроект, предусматривающий внесение взаимосвязанных и объединенных единой целью правового регулирования изменений в четыре законодательных акта:

— Земельный кодекс Российской Федерации (далее — ЗК РФ);

— Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (далее — Закон о железнодорожном транспорте);

— Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон об автомобильных дорогах);

— Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях реализации приоритетных проектов по модернизации и расширению инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о реализации приоритетных проектов).

Суть предлагаемых нами изменений состоит в следующем.

Во-первых, в целях решения вопросов земельно-имущественных отношений, связанных с открытием железнодорожных переездов через пути необщего пользования, ЗК РФ (ст. 39.37) необходимо дополнить нормой, предусматривающей установление публичных сервитутов для обустройства пересечений автомобильных дорог, улиц, проездов с железнодорожными путями необщего пользования. В действующей редакции ЗК РФ установление сервитутов предусмотрено только в отношении пересечений автомобильных дорог с железнодорожными путями общего пользования.

Во-вторых, для реализации основной идеи законопроекта необходимо предусмотреть дополнение ст. 10 Закона о железнодорожном транспорте нормой, согласно которой решения об открытии и закрытии железнодорожных переездов на пересечениях путей необщего пользования с автомобильными дорогами регионального, межмуниципального и местного значения принимаются уполномоченными органами государственной власти субъектов РФ. При этом определение порядка открытия таких железнодорожных переездов и их эксплуатации предлагается делегировать Минтрансу России.

Кроме того, ст. 21 Закона о железнодорожном транспорте следует дополнить нормой, определяющей источник финансирования расходов, связанных с проектированием, строительством и эксплуатацией железнодорожных переездов, открытых по решению уполномоченных органов государственной власти субъектов РФ. Расходы на эти цели согласно предлагаемым изменениям должны осуществляться за счет

средств бюджетов субъектов РФ, принявших решение об открытии переездов, либо за счет иных не запрещенных законом источников.

В-третьих, в Закон об автомобильных дорогах предлагаются изменения, направленные на разграничение ответственности за оборудование железнодорожных переездов на путях необщего пользования устройствами, предназначенными для обеспечения безопасности движения, а также за содержание и эксплуатацию таких железнодорожных переездов:

— в отношении железнодорожных переездов, открытых по решению владельцев путей необщего пользования, ответственность несут сами эти владельцы;

— в отношении железнодорожных переездов, открытых по решению органов государственной власти субъектов РФ, ответственность возлагается на владельцев автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения. Для этих целей законопроектом следует предусмотреть возможность заключения соответствующего соглашения между владельцем путей необщего пользования и владельцем автомобильной дороги. Форму такого соглашения должен определить Минтранс России. При отсутствии такого соглашения (в случае отказа владельца железнодорожных путей необщего пользования от его заключения) эксплуатант железнодорожного переезда определяется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ, принявшим решение о его открытии.

Кроме того, законопроектом предусматривается возможность создания субъектом РФ специального юридического лица — эксплуатанта железнодорожного переезда. При этом субъекту РФ должна принадлежать доля в уставном (складочном капитале) данного юридического лица в размере не менее 50%.

В-четвертых, для реализации основной идеи законопроекта — наделение органов государственной власти субъектов РФ полномочиями по открытию железнодорожных переездов через пути необщего пользования — законопроектом следует предусмотреть использование особенностей регулирования градостроительных, земельных и иных отношений, установленных Законом о реализации приоритетных проектов.

В указанный Закон предлагается внести изменения, направленные:

— на включение пересечений автомобильных дорог с железнодорожными путями в число объектов инфраструктуры, на которые распространяются особенности, установленные данным Законом;

— определение предмета и порядка согласования с владельцами железнодорожных путей необщего пользования документации по планировке территории, которой предусматриваются пересечения на одном уровне автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, а также улиц и проездов с железнодорожными

путями необщего пользования. Для этих целей на владельцев железнодорожных путей необщего пользования возлагается обязанность по запросам инициаторов открытия железнодорожных переездов разрабатывать и представлять соответствующие технические условия строительства, открытия и эксплуатации железнодорожных переездов. При этом оговаривается возможность создания специальной согласительной комиссии при наличии разногласий по вопросам открытия, строительства и эксплуатации железнодорожного переезда. Принципиальной является предлагаемая норма, предоставляющая органу государственной власти субъекта РФ в одностороннем порядке на основании коллегиального решения указанной комиссии принимать решение об открытии железнодорожного переезда в случае отказа владельца путей необщего пользования от согласования документации по планировке территории с определением размеров и порядка возмещения убытков, понесенных в связи с этим владельцем железнодорожного пути;

— законодательное закрепление цели установления публичных сервитутов — для строительства и эксплуатации железнодорожных переездов в местах пересечения автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения с железнодорожными путями необщего пользования.

По нашему мнению, принятие и реализация предложенных законодательных инициатив существенно упростит процедуру открытия железнодорожных переездов, устранит существующие противоречия в правовом регулировании данных вопросов, а также создаст необходимые правовые условия для более динамичного развития транспортной инфраструктуры Российской Федерации.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 347.3/7

© Жаворонков Владимир Алексеевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)
telec121.57@mail.ru

Государственная регистрация транспортных средств в России: история и современность

Аннотация. Статья посвящена истории и развитию системы государственной регистрации транспортных средств в России, начиная с момента появления на дорогах страны автотранспортных средств до наших дней. Автором поэтапно и последовательно описываются те изменения, которые происходили в этой сфере государственной деятельности по мере увеличения автопарка страны и социально-экономических преобразований в государстве и обществе. Определенное место в статье отведено и атрибутике государственной регистрации транспортных средств — государственным регистрационным знакам, их эволюции от средства обеспечения налоговых поступлений в государственную казну до существенно важного и обязательного элемента общегосударственной системы регистрации транспортных средств, обеспечивающего их строгий учет и являющегося действенным средством профилактики и предотвращения нарушений законодательства со стороны владельцев и водителей транспортных средств, а также борьбы с противоправными действиями в сфере безопасности дорожного движения и определенными видами уголовных преступлений. Существенное место в статье уделено преобразованиям в системе государственной регистрации транспортных средств в период с конца прошлого столетия, когда в России начался стремительный рост автопарка и увеличились темпы автомобилизации населения страны, до настоящего времени. Автором наглядно показаны те кардинальные изменения в системе государственной регистрации транспортных средств, которые позволили упорядочить и во многом упростить процесс регистрации транспортных средств в соответствующих государственных органах; отмечена возможность использования в настоящее время преимуществ цифровых и информационных технологий для этих целей. В статье, между тем, указывается и на определенные проблемы, существующие в данной

области общественных отношений. В частности, автор обращает внимание на проблему так называемых «красивых номеров», активно обсуждаемую как на страницах научных изданий, так и в средствах массовой информации, попытки решения которой, к сожалению, пока оказались безрезультатными.

Ключевые слова: государственная регистрация транспортных средств; государственные регистрационные знаки; оказание услуг по регистрации транспортных средств.

Vladimir Al. Zhavoronkov,
Candidate in Law, associate professor,
Russian University of Transport

State registration of vehicles in Russia: history and present time

Abstract. The current paper is devoted to the development of the system of state registration of vehicles in Russia, from the moment vehicles appeared on the roads of the country to the present day. The author has gradually and consistently described the changes that took place in this area of state activity when the number of vehicles increased in the country and there were socio-economic transformations in the state and society. A certain place in the paper has been given to the attributes of the state registration of vehicles such as state registration plates, their evolution from a means of ensuring tax revenues to the state treasury to an essential and mandatory element of the national system of registration of vehicles, ensuring their strict accounting and being an effective means of preventing violations of the legislation by owners and drivers of vehicles, as well as the fight against illegal actions in the field of road safety and certain types of criminal offenses. A significant attention in the paper has been paid to the transformations in the system of state registration of vehicles in the period from the end of the last century, when the rapid growth of the vehicles began in Russia and the rate of motorization of the country's population increased, to the present days. The author has clearly shown those cardinal changes in the system of state registration of vehicles, which made it possible to streamline and largely simplify the process of registering vehicles in the relevant state bodies. There has been shown the possibility of using the current advantages of digital and information technologies for these purposes. The current paper has pointed to certain problems that exist in this area of social relations. In particular, the author has drawn attention to the problem of the so-called "great numbers", which is actively discussed both on the pages of scientific publications and in the media. The attempts to solve the problem, unfortunately, have so far been unsuccessful.

Keywords: state registration of vehicles; state registration plates; provision of vehicle registration services.

Сегодня автомобиль стал совершенно обыденным явлением, на которое мы порой даже не обращаем внимания в бурном потоке современной жизни. Стоя на тротуаре в ожидании разрешающего сигнала светофора и наблюдая за потоком транспортных средств, мало кто задумывается о том эволюционном пути, который прошел автомобиль затем, чтобы стать современным, безопасным, комфортабельным и надежным в техническом отношении средством передвижения. Интерес иногда вызывают только транспортные средства, выделяющиеся из общей массы непривычными формами или дизайном кузова.

Многие не знают даже приблизительно, сколько автотранспортных средств эксплуатируется на дорогах нашей страны (это подтвердили и выборочные опросы граждан на улицах Москвы). Между тем по состоянию на 1 января 2022 г. по данным аналитического агентства «АВТОСТАТ» в нашей стране их зарегистрировано около 59 млн [URL: https://www.autostat.ru/press-releases/47703/ (дата обращения: 5 июня 2022 г.)]: более 45 млн легковых и 3,77 млн грузовых автомобилей, 0,41 млн автобусов, 2,36 млн мототранспортных средств и более 3,44 млн прицепов и полуприцепов.

Управлять автомобильным парком таких масштабов — весьма непростая и ответственная задача. И дело даже не только в том, чтобы обеспечить безаварийное движение на дорогах сраны; важную роль в обеспечении управления транспортом является создание научно разработанного нормативно и технически обеспеченного механизма государственной регистрации и учета транспортных средств. Правовой основой этой деятельности сегодня является Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в котором раскрываются основные цели и понятия этой деятельности, порядок осуществления регистрационных действий и пр.

Для того чтобы автотранспортное средство было допущено к участию в дорожном движении, необходимо соблюдение ряда требований, регламентированных различными нормативными правовыми и нормативно-техническими документами, поэтому государственную регистрацию транспортных средств в полной мере можно считать одним из способов государственного регулирования определенных общественных отношений. Помимо соответствия определенным техническим требованиям и требованиям безопасности, согласно п. 1 Правил дорожного движения, транспортное средство должно быть зарегистрировано в Государственной инспекции безопасности дорожного

движения МВД России, а в соответствии с п. 2 Правил на транспортное средство должен быть установлен государственный регистрационный знак соответствующего образца. [Указанные в п. 1, 2 Правил требования, не распространяются на мопеды, трамваи и троллейбусы.]

Пожалуй, никто, кроме специалистов не знает о том, насколько сложна система, с помощью которой происходит управление автомобильным парком страны. Частью этой системы, причем, довольно важной, является деятельность по осуществлению регистрации транспортных средств; именно от правильно организованного учета и контроля в сфере обращения транспортных средств во многом зависят и безопасность дорожного движения, и регулирование правоотношений в различных сферах, связанных с автотранспортном, и многое другое. Благодаря существующей системе государственной регистрации транспортных средств обеспечивается розыск угнанных автотранспортных средств, транспортных средств, скрывшихся с места происшествия или преступления и пр.

Между тем не всегда система регистрации транспортных средств существовала в таком виде, как сегодня: ее возникновение и развитие имеет многолетнюю и интересную историю. Началось все даже не с регистрации автомобилей, а гужевого транспорта, владельцы которого занимались частным извозом. Начиная с середины XIX в. каждый извозчик был обязан иметь регистрационный номер, который являлся не столько средством идентификации транспортных средств, сколько средством установления факта уплаты налога его владельцем, и выдавался ежегодно только после совершения этих действий, что было закреплено в законодательстве Российской империи [1, стр. 430—456].

После утверждения уставов обществ велосипедистов (в Москве — в марте 1884 г., в Санкт-Петербурге — в декабре 1884 г.) и опубликования разрешения о допуске велосипедистов к дорожному движению, обязательной регистрации стали подвергаться и они. Чтобы ездить по улицам городов на велосипеде, его владелец был обязан иметь документ, дающий ему это право. Вместе с разрешением выдавался и регистрационный номер. Все это владелец велосипеда получал только после сдачи экзамена на наличие навыков управления и уплаты налога в городскую казну. Причем, как и в случаях с гужевым транспортом, регистрационный номер действовал в течение одного года, в следующем — регистрацию необходимо было повторить. Единых стандартов на регистрационный номер нормативными правовыми документами не предусматривалось. В целях возможности определения полицейскими факта уплаты налога, каждый год пластина регистрационного номера окрашивалась в определенный цвет и на ней выштамповывалось обозначение года, в течение которого он был действителен. Кроме этого на пластине наносились собственно регистрационный номер, название города и вид транспортных средств.

С появлением на дорогах России автотранспортных средств, аналогичные правила были распространены и на них. Цель выдачи регистрационного номера оставалась та же — своевременное пополнение казны. 25 июня 1900 г. Городской Думой Санкт-Петербурга было принято постановление «О порядке пассажирского и грузового движения по городу Санкт-Петербургу на автомобилях», заложившее основы регистрации автотранспортных средств. Так, в § 7 постановления указывалось, что номерной знак выдается на определенный, обозначенный на нем срок, по истечении которого знак терял свою силу. Номерной знак должен быть прикреплен на задней стороне автомобиля на видном месте, а § 8 гласил, что выданный знак действителен только на представленный к осмотру автомобиль. В случае утраты знака владельцу транспортных средств выдавался дубликат со взиманием стоимости его изготовления.

Назначение государственного регистрационного знака на автотранспортном средстве в том смысле, в каком мы знаем его сегодня, в полной мере стало проявляться с начала массового производства автомобилей. Практику обязательного крепления на них регистрационных знаков первыми в Российской империи освоили в г. Риге в 1904 г. По итогам прошедшей в сентябре 1909 г. в Париже первой Международной конференции по проблемам автомобилизации была принята Международная конвенция относительно передвижения автомобилей [2], регламентирующая все, что касалось регистрации и эксплуатации автотранспортного средства. В феврале 1910 г. эти правила были ратифицированы в Российской империи Указом Николая II. С этого момента на территории России вступили в силу новые административные уложения для автомобилистов, в соответствии с которыми была принята обязательная регистрация транспортных средств и их обязательная ежегодная перерегистрация.

На тот момент автопарк страны был весьма незначительным. Так, например, в 1914 г. в Москве было зарегистрировано всего 2200 автомобилей [3] при численности населения 1 762 700 человек [URL: http://www.mojgorod.ru/gor_moskva/moskva/index.html (дата обращения: 7 июня 2022 г.)]. Поэтому содержание регистрационных знаков в большинстве населенных пунктов ограничивалось трехзначным номером; исключение составляли Санкт-Петербург и Москва, где обозначения были четырехзначными. Годы Первой мировой войны и послереволюционный период характеризовались отсутствием четкой организации учета и регистрации автотранспортного средства, что было связано с внутриполитическими изменениями в государстве. После того как в стране произошла некоторая стабилизация в политической и экономической областях, было принято решение о возобновлении учета автотранспортных средств; соответствующие органы власти в начале 1920-х гг. перешли к дореволюционной практике в этой сфере

деятельности, обязанности по регистрации и учету транспорта были возложены на органы местного самоуправления.

13 июня 1920 г. в № 127 Известий Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов был опубликован декрет СНК РСФСР «Об автодвижении по г. Москве и ее окрестностям», согласно которому каждый находящийся на территории г. Москвы и Московской губернии автомобиль должен быть зарегистрирован в Транспортном отделе Московского Совета Депутатов [4]. В дальнейшем 2 сентября 1927 г. были утверждены Правила всесоюзного учета автомобилей и мотоциклов, в соответствии с которыми все указанные транспортные средства должны были быть снабжены особыми удостоверениями Центрального управления местного транспорта. Выдача городских номерных знаков, дающих право на передвижение, производилась органами исполкомов только на те транспортные средства, которые прошли технический осмотр. Устанавливались и стандарты на номерные знаки. Так, в соответствии с п. 3 Правил они должны были иметь прямоугольную форму, размеры знаков для автомобилей были строго определены: передний 300 × 130 мм, задний 340 × 170 мм, для мотоциклов — 220 × 130 мм. Изготавливаться номерные знаки должны были из металла. Цвет лицевой стороны знаков устанавливался ежегодно распоряжением соответствующего окружного управлениями местного транспорта. Цифровые обозначения выполнялись красящим веществом черного цвета.

Продолжалось и совершенствование деятельности государственных органов, на которые возлагались функции обеспечения безопасности дорожного движения и регистрация транспортных средств. Так, в 1931 г. было организовано Центральное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта при Совете Народных Комиссаров СССР с правами народного комиссариата. Это был государственный орган, на который возлагался контроль за состоянием и эксплуатацией транспортных средств, а также учет транспортного средства и выдача номерных знаков. В это же время в СССР были введены номерные знаки транспортных средств нового единого стандарта. Они содержали букву и четыре арабские цифры (черные на белом фоне, разделенные дефисами, например, «В-42-76»).

28 декабря 1933 г. этим органом была разработана и утверждена инструкция по учету автотранспорта, в которой был прописан порядок регистрации транспортного средства, образцы регистрационных документов и порядок их выдачи [5]. В этом же году был утвержден новый стандарт номерных знаков: в существовавшем согласно предыдущему стандарту буквенно-цифровом обозначении буква заменялась на цифру, под буквенно-цифровыми обозначениями в нижней части знака указывался регион, в котором транспортное средство было зарегистрировано. Номера предыдущего формата предписывалось сменить в обязательном порядке в срок до 1 июля 1934 г.

3 июля 1936 г. в соответствии с постановлением Совета народных комиссаров СССР № 1182 «Положение о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции СССР» был создан отдел Госавтоинспекции (ОГАИ ГУРКМ НКВД СССР). Вышеуказанным постановлением на ОГАИ, помимо функций по обеспечению безопасности дорожного движения, анализа и расследования дорожно-транспортных средств и пр., возлагались функции по осуществлению регистрационных действий (выдача номерных знаков и технических паспортов на транспортное средство). Существовали и ведомственные нормативные правовые документы, регулирующие это направление деятельности соответствующих государственных органов, например, приказ НКВД СССР от 15 августа 1936 г. № 343 «Об утверждении и введении в действие Правил по учету автомобильного парка», основанный на положениях вышеуказанного документа.

В конце 1936 г. в соответствии с ГОСТ 3207-36 внешний вид номерных знаков для транспортных средств вновь был изменен: он стал содержать индекс региона, состоящий из двух букв и двух пар цифр, разделенных дефисом. В обозначении региона использовались буквы русского алфавита, за исключением букв «Е», «Й», «Ъ», «Ы» и «Ь». Тогда же появились два типоразмера номерных знаков: линейный, где буквенно-цифровые обозначения выполнялись в одну строну (такой номерной знак устанавливался на транспортном средстве спереди) и квадратный — здесь обозначения выполнялись в два ряда, и такие номерные знаки предназначались для установки сзади транспортных средств. К слову сказать, что регистрационные знаки, соответствующие указанным размерам, оказались «долгожителями» и использовались вплоть до 1994 г.

После окончания Великой Отечественной войны страна испытывала огромные трудности. Это отразилось и на системе государственного учета и регистрации автотранспорта; большое количество транспортных средств эксплуатировалось вообще без каких-либо документов, которые были утеряны во время войны, сгорели в пожарах. Появилась и трофейная техника, не имевшая регистрационных документов в том виде, в каком они были приняты в СССР, либо не имевшая их вообще. Существовало множество других проблем.

Все это требовало принятия срочных мер, необходимых для наведения должного порядка в системе регистрации, учета и эксплуатации транспортных средств. Для этого в 1946 г. началась обязательная замена ранее используемых номерных знаков на новые с выдачей соответствующих регистрационных документов. Кроме того, был принят ГОСТ 3207-46 «Знаки номерные для автомобилей, тягачей, транспортных тракторов, прицепов и мотоциклов. Технические условия». В новых номерах за основу был взят предыдущий стандарт, но изменился их цвет: фон номера стал светло-оранжевым, а цвет букв и цифр — черным. Изменились номерные знаки транспортных средств дипломатических

миссий. От общегражданских они отличались более кратким содержанием: буква «Д» и две цифры. Появились номера и для прицепов грузовых транспортных средств; на заднем номерном знаке прицепа рядом с обозначением региона выполнялась надпись «прицеп». Существовали в то время и номера в иной цветовой гамме: буквенно-цифровые обозначения белого цвета на черном фоне. В 1959 г. в соответствии с ГОСТ 3207-58 «Знаки номерные для дорожных транспортных машин» внешний вид номерных знаков опять несколько видоизменился.

Последующее развитие института государственной регистрации транспортных средств можно охарактеризовать как преобразования, носящие вполне планомерный и эволюционный характер. В 1952 г. МГБ СССР издает целую серию приказов, в том числе приказ от 3 июля 1952 г. № 310 «Об утверждении Правил по учету автомобильного и мотоциклетного парка Союза ССР». 6 июля 1964 г. Совет Министров РСФСР во исполнение поручения Союзного Правительства по согласованию с советами министров союзных республик и Комитета государственной безопасности при Совете Министров СССР были утверждены единые для всей территории СССР правила регистрации и учета автотранспорта. С 1 мая 1975 г. введены в действие утвержденные приказом МВД СССР от 30 января 1975 г. № 20 новые правила регистрации и учета автотранспортных средств, которые устанавливали для всей территории СССР порядок регистрации и учета автотранспортного средства, выдачи на них регистрационных документов и государственных регистрационных знаков. И это только некоторые нормативные правовые акты. Совершенствовалась и структура органов, осуществляющих эту деятельность. Так, например, постановлением Совета Министров СССР от 10 августа 1978 г. № 685 было утверждено Положение о Государственной автомобильной инспекции, а в ноябре 1978 г. Управление Госавтоинспекции МВД СССР преобразовано в Главное управление Госавтоинспекции МВД СССР.

Внешний вид регистрационных знаков в тот период также неоднократно видоизменялся: начиная с 1965 г. они должны были соответствовать ГОСТ 3207-65 «Знаки номерные для транспортных средств и тракторов», а с 1977 г. — ГОСТ 3207-77 «Знаки номерные для транспортных средств. Типы и основные размеры. Расположение. Технические требования», действовавшему до 1994 г. и замененному ГОСТ Р 50577-93 «Знаки государственные регистрационные транспортных средств. Типы и основные размеры. Технические требования».

Существенные же изменения в области учета и регистрации транспортных средств назрели в период вступления страны в рыночную экономику, когда на V Съезде народных депутатов РСФСР было объявлено о переходе страны к рыночной экономике, начиная с января 1992 г. Определенные недостатки в системе государственной регистрации транспортных средств, безусловно, существовали и ранее. Но когда в

первой половине 1990-х гг. на рынок нашей страны хлынул поток подержанных автомобилей из-за рубежа, стало очевидным, что без серьезных преобразований в работе органов, осуществляющих учет и регистрацию транспортных средств, навести должный порядок на этом участке деятельности правоохранительных органов вряд ли удастся. Помимо огромного количества желающих произвести регистрационные действия, существовало множество и других проблем: установленная процедура постановки и снятия с регистрационного учета транспортного средства была усложнена, материально-техническая база для осуществления деятельности таких масштабов была попросту не готова, чувствовалась и нехватка квалифицированных кадров.

Для того чтобы поставить транспортное средство на регистрационный учет, владелец должен был пройти поистине все дантовские круги ада (процедура регистрации описана на примере г. Москвы). Первоначально владелец транспортного средства должен был отстоять огромную очередь для получения первичных документов (они выдавались сотрудником регистрационного отдела), затем посетить банковское учреждение для оплаты полученных квитанций (заранее это сделать было нельзя, поскольку квитанции также выдавали регистрационными подразделениями ГАИ). Следующим этапом было долгое ожидание в огромной очереди для прохождения экспертного контроля (в некоторых подразделениях на это уходило до 3—4 часов, причем, первоначально экспертный контроль зачастую производился не по месту расположения регистрационных подразделений, что было связано с недостатком квалифицированных кадров и слабой материально-технической базой [6] и что обусловливало дополнительные трудности как для владельцев транспортных средств, так и процесса регистрации в целом). За этим следовало возвращение в регистрационный отдел ГАИ, где владельца ожидала процедура сверки номеров агрегатов с данными, указанными в документах на транспортное средство, которую проводил уже инспектор ГАИ, и только после всего этого можно было получить регистрационный знак, опять отстояв внушительную очередь.

Но не во всех случаях все заканчивалось благополучно. Случалось, что на одном из этапов регистрации обнаруживалась какая-нибудь ошибка в содержании документов, выданных на таможне (в то время паспорт транспортных средств (ПТС), ввозимых из-за рубежа, выдавался таможенными органами). В этом случае помимо повторного посещения таможни владелец транспортного средства был обречен на повторное прохождение вышеописанной процедуры, ну, разве что, за исключением посещения банковского учреждения. Настоящим счастьем в этом случае могло быть то, что процедура таможенного оформления проходила на московской таможне. Если же нет, то даже страшно представить, какие трудности предстояло преодолеть владельцу транспортного средства. Все это вызывало серьезные, но справедливые нарекания со стороны

владельцев транспортных средств и создавало предпосылки для различного рода злоупотреблений служебным положением сотрудниками правоохранительных органов и возникновения устойчивых коррупционных схем. Несколько по-иному обстояло дело с регистрацией транспортных средств, ввезенных через республику Беларусь: согласно принятому в 1995 г. соглашению между Российской Федерацией и Республикой Беларусь, процедура, связанная с регистрацией транспортных средств, была существенно упрощена: разрешения таможенных органов в данном случае не требовалось, регистрационные документы (ПТС) выдавались в ГАИ по месту регистрации транспортных средств на основании документов, выдаваемых в республике Беларусь.

Сложность процедуры, результатом которой становилось приобретение транспортных средств конечным приобретателем, заключалась еще и в том, что лицо, ввозящее транспортное средство из-за рубежа для продажи, должно было стать его первым собственником и первоначально поставить транспортное средство на регистрационный учет на свое имя. Затем, подыскав покупателя, снять транспортное средство с регистрационного учета, пройдя аналогичный описанному выше сложный путь. После заключения сделки купли-продажи уже новый владелец совершал все описанные выше действия, связанные с регистрацией транспортного средства.

Учитывая то, что в 1990-х гг. в Россию ввозились, если не в подавляющем большинстве, то в большом количестве транспортные средства с измененной заводской идентификационной маркировкой (ЗИМ), то процесс регистрации становился еще более долгим и тернистым. При выявлении изменений ЗИМ в процессе экспертного контроля эксперт в заявлении о постановке на учет делал пометку о необходимости проведения дополнительного исследования, поскольку полномасштабное исследование никак не укладывалось во временные нормы экспертного контроля, а необходимость установления первичной маркировки требовал закон. В результате получение регистрационного знака зачастую откладывалось на неопределенный срок; загруженность экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел исследованиями маркировочных обозначений транспортных средств в середине 1990-х гг. была просто колоссальной. Владелец возвращался в органы ГАИ, где ему давали соответствующее направление на руки, либо направляли материалы для проверки в территориальный орган внутренних дел, который не очень охотно принимал такие материалы для проведения предварительной поверки и принятия процессуального решения. Закончив проверку орган выносил постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, находя объективные и весомые аргументы, ведь возбуждение уголовного дела по заведомо не раскрываемому преступлению, которых в каждом отделе и так хватало с избытком, отрицательно сказывалось на конечных результатах работы и статистике.

Получив на руки постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, владелец транспортного средства возвращался в регистрационное подразделение ГАИ, где автомобиль наконец-то ставили на учет.

Возвращаясь к отрицательному отношению к указанным материалам, следует объяснить причины, почему территориальные органы органов внутренних дел любыми законными способами старались их не принимать на исполнение. Все дело в том, что в дальнейшем в процессе плановой поверки материалов об отказе в возбуждении уголовного дела районная прокуратура могла усмотреть в них факты сокрытия от учета и регистрации деяний, предусмотренных уголовным законодательством РФ. В результате постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменялось и выносилось постановление о его возбуждении по ст. 326 УК РФ, что приводило к указанным выше нежелательным для органа внутренних дел последствиям.

Стоит также остановиться на некоторых сложностях для владельцев транспортных средств процесса подготовки и проведения экспертного исследования в таких ситуациях. Получив направление на проведение экспертного исследования, владелец приезжал в экспертно-криминалистическое подразделение органа внутренних дел, где первоначально мог только узнать определенную дату и время его проведения, поскольку подобных случаев было огромное количество, и эксперты с трудом справлялись с нагрузкой. После проведения исследования ему через несколько дней опять приходилось приезжать в экспертно-криминалистическое подразделение за результатами исследования и фотокарточками для вклейки в регистрационные документы, которые в некоторых случаях выдавались ему на руки, либо дожидаться, когда необходимые материалы поступят в орган внутренних дел, где проводится проверка.

Результатом описанного выше процесса являлось признание того или иного лица законным владельцем транспортного средства, но оставался нерешенным вопрос в отношении предыдущего владельца. Одно дело, когда первичная маркировка транспортного средства в процессе криминалистического исследования не была установлена и, следовательно, выяснить его личность никоим образом было нельзя, поскольку похищенных транспортных средств одной марки, модели, модификации и даже цвета было огромное количество. Но совсем другое, когда первичная маркировка устанавливалась и, в принципе, выяснение личности прежнего владельца, пусть даже живущего в другом государстве, являлось вполне реальным. Однако, как показала практика, ни одно транспортное средство, похищенное за рубежом, первичная маркировка которого устанавливалась, не было возвращено его законному владельцу, хотя соответствующая информация направлялась по каналам Интерпола в другие государства.

В результате существующая система государственной регистрации транспортных средств стала использоваться преступниками в качестве специфического способа легализации автотранспортного средства, похищенных в других странах и ввезенных в Россию. Настораживало еще и то, что участниками реализации различных преступных схем становились сотрудники правоохранительных органов и не только регистрационных подразделений ГАИ. Создавшееся положение просто не могло долго оставаться без принятия определенных мер организационно-правового характера.

Некоторые подвижки в решении существующих проблем и в устранении серьезных недостатков в работе органов ГАИ следует приурочить к изданию Указа Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения», которым было введено Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, обозначившее некоторые направления решения назревших вопросов в системе регистрации и учета транспортных средств. В соответствии с подп. «в» п. 11 Положения на органы ГИДББ возлагались регистрация и учет автомототранспортных средств и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования, выдача регистрационных документов и государственная регистрация знаков на зарегистрированные автомототранспортные средства и прицепы к ним, а также выдача ПТС в порядке, определяемом Правительством РФ. Указанный документ во многом повторял положения предыдущих нормативных правовых документов. Но в документе были положения, которые кардинально повлияли на возможность легализации похищенных транспортных средств с измененной первичной маркировкой, что явилось своеобразной превентивной мерой в борьбе с некоторыми видами преступлений. Так, в соответствии с подп. «ж» п. 12 Положения запрещалась эксплуатация транспортного средства, которые имели скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов, а согласно подп. «з» к участию в дорожном движении такие транспортные средства не допускать путем отказа в регистрации и выдаче соответствующих документов.

Руководствуясь положениями указанного законодательного акта, регистрационные подразделения ГИБДД стали повсеместно отказывать в регистрации транспортных средств, если в процессе проверки выявлялось, что ЗИМ последнего была изменена или уничтожена. В результате такие решения правоохранительных органов привели к конфликту интересов государства и части его граждан — владельцев транспортных средств, поскольку последние, пройдя все этапы легализации «серого» транспортного средства и имея на руках все необходимые документы для его постановки на учет, сделать этого не могли. Создавшаяся ситуация

привела к тому, что в суды общей юрисдикции в большом количестве стали поступать иски о признании действий сотрудников регистрационных отделов ГИБДД незаконными. Суды зачастую становились на сторону владельцев транспортных средств, однако на окончательный результат это никак не влияло — в регистрации транспортного средства отказывалось повторно. Положение казалось тупиковым, однако, как показала практика, Указ имел и позитивную сторону: количество транспортных средств с измененной ЗИМ, ввозимых на территорию нашей страны, резко сократилось.

Между тем, несмотря на определенные положительные изменения в сфере оборота транспортных средств, предпринимаемых мер было явно недостаточно для заметной стабилизации положения в системе государственной регистрации транспортных средств. Все также отсутствовала возможность без лишней волокиты быстро поставить или снять транспортное средство на регистрационный учет; огромные очереди в регистрационные отделы ГИБДД, сложность процедуры регистрации и многое другое — все это оставалось неизменным. Личный контакт владельца транспортного средства с должностными лицами, непосредственно осуществляющими регистрационные действия и выдачу государственных регистрационных знаков, все также создавали возможность существования коррупционной составляющей регистрационного процесса.

В качестве примера можно привести одну схему, ярко показывающую, насколько легко можно было использовать существующую систему государственной регистрации транспортных средств в преступных целях. В начале 2000-х гг. группой лиц, в которую помимо гражданских входили сотрудники МВД, ФСБ России и Кузьминской прокуратуры г. Москвы [URL: https://www.kommersant.ru/doc/473846 (дата обращения: 29 июня 2022 г.)], была разработана преступная схема, по которой, угнанные в Европе автомобили ввозились в нашу страну и после процедуры легализации реализовывались. Используя связи в регистрационных подразделениях ГИБДД, преступники даже не утруждали себя серьезной подготовкой, предшествующей продвижению похищенных автомобилей на рынок. На ввезенные транспортные средства изготавливались ксерокопии ПТС, с использованием подлинных, но на другие транспортные средства. В их содержание вносились данные ввезенных автомобилей, подлежащих постановке на регистрационный учет. В соответствии с процедурой регистрации, ксерокопии ПТС аккумулировались в подразделениях ГИБДД, а несуществующие их оригиналы «выдавались» владельцу. В дальнейшем на транспортные средства изготавливались поддельные ПТС или выдавались дубликаты на якобы утерянные. По данным следствия по этой схеме в столице было легализованы несколько тысяч автомобилей, а общий ущерб составил около 100 млн долл. [URL: https://flb.ru/info_mob/27948.html (дата обращения: 29 июня 2022 г.)].

Между тем поступательное движение вперед и проводимая работа по совершенствованию нормативно-правовой базы государственной регистрации транспортных средств продолжалась: 27 января 2003 г. был издан приказ МВД России № 59 «О порядке регистрации транспортных средств», 24 ноября 2008 г. — приказ МВД России № 1001 с аналогичным названием, сыгравшие определенную роль в совершенствовании системы регистрации транспортных средств. Весьма значимой вехой в этом направлении оказалось издание приказа МВД России от 7 августа 2013 г. № 605 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств и прицепов к ним». В соответствии с Регламентом устанавливались новые требования к качеству оказания услуг по регистрации транспортного средства, которые существенно сократили временные и финансовые затраты на их проведение. Так, теперь процедура по совершению регистрационных действий не должна была превышать одного часа. Для сравнения: в соответствии с предыдущим правоустанавливающим документом — три часа. Осуществлять регистрационные действия стало возможным не только по месту регистрации владельца, но и в любом другом подразделении ГИБДД. В связи с этим была упразднена необходимость получения такого документа, как «Акт осмотра транспортного средства» (документ, позволяющий производить регистрационные действия без представления транспортного средства для осмотра), что также сократило время, затрачиваемое на регистрацию. Кроме того, был сокращен перечень документов, которые владелец транспортного средства должен был представлять в ГИБДД. Теперь регистрационные подразделения ГИБДД должны были самостоятельно их запрашивать в электронном виде из соответствующих государственных органов. И, пожалуй, самым существенным изменением, с точки зрения владельцев транспортных средств, стало то, что была упразднена процедура снятия с учета транспортного средства перед его продажей. В результате удалось не только сократить количество обращений за оказанием услуг в подразделения ГИБДД, но и оптимизировать работу этих подразделений, существенно уменьшив количество фактов злоупотреблений со стороны их сотрудников.

Но были и отрицательные моменты, связанные с некоторыми положениями документа. По мнению специалистов, в связи с отменой проверки маркировочных обозначений силовых агрегатов увеличилось число краж транспортных средств с целью их разукомплектования [7, стр. 163]. Не редкостью стали случаи, когда после совершения сделки купли-продажи новый владелец затягивал постановку на учет приобретенного транспортного средства, и ответственность за все нарушения Правил дорожного движения в этот период возлагалась на старого владельца.

Следующим заметным документом, регламентирующим регистрационный процесс, стал Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ «О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который определил правовую и организационную основы государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации. Одно из наиболее значимых новшеств Закона стало закрепление возможности участия в государственной регистрации транспортных средств специализированных организаций (ч. 2 ст. 7 и п. 1, ч. 1 ст. 8). В соответствии с документом такими организациями являлись: российские юридические лица или индивидуальные предприниматели, осуществляющие по договору с изготовителем или представителем иностранного изготовителя реализацию транспортного средства в Российской Федерации; изготовители транспортных средств. Статус специализированной организации мог быть приобретен ими при условии соблюдения установленных законом требований и включения их в соответствующий реестр.

Принятым Законом был определен правовой статус изготовителей государственных регистрационных знаков. Таковыми теперь могли быть российские юридические лица или индивидуальные предприниматели, отвечающие установленным требованиям и включенные в соответствующий реестр. Введение этого положения в существенной степени повлияло на искоренение такого вида противоправного деяния, как кража государственного регистрационного знака, являющегося весьма распространенным явлением в то время. В дальнейшем процедура изготовления государственного регистрационного знака была уточнена в постановлении Правительства РФ от 26 декабря 2019 г. № 1842 «О порядке изготовления государственных регистрационных знаков транспортных средств». В это же время Правительством РФ было принято постановление от 21 декабря 2019 г. № 1764 «О государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Законом также устанавливался прядок регистрации транспортных средств с измененной или уничтоженной идентификационной маркировки. Так, при невозможности идентификации автомобиля из-за того, что его маркировка или маркировка агрегатов автомобиля была уничтожена вследствие коррозии или проведенного ремонта, либо подделана, сокрыта, изменена или уничтожена в результате противоправных действий третьих лиц, на транспортное средство наносится дополнительная маркировка на его детали и агрегаты. Требования к содержанию и способу ее нанесения утверждались Правительством РФ (ч. 2 ст. 20 Закона).

С момента вступления в силу Закона прежний владелец транспортного средства имел право обратиться в регистрационное подразделение ГИБДД с заявлением о прекращении государственного учета транспортного средства, представив документ, подтверждающий смену его владельца. На основании представленного документа в государственный реестр вносились сведения о смене владельца (ч. 2 ст. 8), что весьма положительно сказалось на отношении новых владельцев к поведению на дорогах.

Новый Закон впервые определил возможность выполнения действий, связанных с регистрацией транспортного средства с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг (п. 4 ч. 1 ст. 8 Закона), что явилось очередным этапом реализации программы по внедрению цифровых технологий в деятельность государственных органов. Это обеспечивало сокращение временных и финансовых затрат (оплата пошлин и услуг *online* предполагала существенные скидки для владельцев транспортных средств) на проведение регистрационных действий, а также снижение нагрузки на регистрационные подразделения ГИБДД и повышение эффективности их работы.

На основании Закона было принято постановление Правительства РФ от 21 декабря 2019 г. № 1764 «О государственной регистрации транспортных средств в регистрационных подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» и издан приказ МВД России от 21 декабря 2019 г. № 950 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств», регламентировавший работу регистрационных подразделений ГИБДД и их сотрудников.

Произошли изменения и в нормативно-технической базе, также направленные на совершенствование системы государственной регистрации транспортных средств и обеспечение безопасности дорожного движения. В частности, был принят государственный стандарт Российской Федерации Р 50577-2018 «Знаки государственные регистрационные транспортных средств. Типы и основные размеры. Технические требования». Пластины государственных регистрационных знаков, изготовленные по современным технологиям и обладающие в высокой степени защитными свойствами от подделки, в совокупности с правовой основой их обращения стали не только надежным средством идентификации транспортного средства, но и эффективным средством борьбы с рядом противоправных деяний.

Оглядываясь назад на те изменения, которые произошли в системе государственной регистрации транспортных средств за относительно непродолжительный период времени, начиная с конца 1990-х гг., когда в нашей стране начался стремительный рост автопарка, до сегодняшнего

дня, становится отчетливо видно, какая большая работа была проделана в нормативно-правовой, нормативно-технической и производственной сферах для того, чтобы система государственной регистрации транспортных средств стала действительно эффективным средством учета и обращения транспортных средств, направленным на удовлетворение потребностей населения при строгом соблюдении требований закона. В настоящее время регистрация транспортных средств представляет собой оптимизированный и строго упорядоченный процесс производства регистрационных действий. Упразднены его лишние звенья, которые не один год вызывали справедливые нарекания со стороны владельцев транспортных средств и создавали благодатную почву для коррупции в определенных звеньях правоохранительных органов.

Конечно, существуют еще вопросы, требующие своего разрешения, ибо создать идеальную во всех отношениях систему, наверное, нельзя никогда. Так, например, до сих пор не решен вопрос с так называемыми «красивыми номерами», иметь которые хочется почти всем владельцам транспортных средств: речь идет о буквенно-цифровых обозначеньях на пластинах государственных регистрационных знаков, состоящих из определенного набора знаков (повторяющихся цифр или определенных буквенных обозначений). В настоящий момент официально по желанию получить такие регистрационные знаки нельзя. Исключением является приобретение автомобиля, на котором они уже установлены. В научной литературе и средствах массовой информации уже давно идут дискуссии о способах получения таких номеров. В частности, предлагалось проведение аукционов по приобретению государственных регистрационных знаков, имеющих определенные буквенно-цифровые комбинации, что в общем является вполне оправданным. Однако даже если вопрос с аукционной продажей таких номеров и решится положительно, то эту процедуру вряд ли можно оценить однозначно. С одной стороны, это, безусловно, решит проблему; тот, кто предложит более высокую цену на законных основаниях, сможет получить такой номер. Это также позволит пополнять государственный бюджет дополнительными средствами и нанесет, возможно, последний удар по коррупционным схемам в этой сфере. С другой стороны, это еще больше подчеркнет неравенство между членами определенных социальных групп в нашем обществе, поскольку иметь такие номера хотят многие, а получить смогут далеко не все. Предполагаемые официальные расценки на такие номера весьма далеки от настоящей их «рыночной стоимости» (имеется ввиду их приобретение в обход установленного законом порядка); по неофициальным данным еще в начале 2000-х гг. стоимость таких номеров достигала 1 млн руб., а сегодня согласно данным Интернет-ресурсов, она может доходить до 66 млн руб. [URL: https://dailystorm.ru/detali/proekt-postanovleniya-o-krasivyh-avtonomerah-gosznaki-na-aukcion-avtomobilistov-na-portal-gosuslug-korrupciyu-v-proshloe (дата обращения: 30 июня 2022 г.)].

Поэтому, безусловно, работать еще есть над чем; наряду с нерешенными пока еще проблемами возникают новые, которые также необходимо решать. Важно, чтобы при их решении строго соблюдались требования Конституции РФ, подзаконных актов, ведь в конечном счете вся деятельность государственных органов должна быть направлена на обеспечение соблюдения прав и законных интересов человека и гражданина, личность которого в нашем государстве является высшей ценностью.

Литература

1. Полное собрание законов Российской империи. — Собрание 3-е. — Том XII. — № 8708. — Санкт-Петербург, 1893.
2. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами / составители А. В. Сабанин, В. Ф. Орлов-Ярмак. — Москва : НКИД 1931. — Выпуск VI.
3. Тархов, С. А. Городской транспорт Российской империи в годы первой мировой войны / С. А. Тархов // Экономический журнал. — 2014. — Выпуск 4 (36). С. 84—129.
4. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. — Управление делами Совнаркома СССР. — Москва, 1943. С. 377—380.
5. Зиманов, Л. Л. Организация государственного учета и контроля технического состояния автомобилей : учебное пособие / Л. Л. Зиманов. — Москва : Академия, 2011.
6. Жаворонков, В. А. Трансформация судебной экспертизы маркировочных обозначений транспортных средств и ее методов на рубеже XX—XXI столетий / В. А. Жаворонков // Транспортное право и безопасность. — 2022. — № 1(41). — С. 62—70.
7. Сальников, А. А. Актуальные проблемы регистрации автотранспортных средств в Российской Федерации / А. А. Сальников // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2014. — № 1(25). — С. 162—164.

References

1. Polnoye sobraniye zakonov Rossiyskoy imperii [Complete collection of laws of the Russian Empire]. — Sobraniye 3-ye. — Tom XII. — № 8708. — Sankt-Peterburg, 1893.
2. Sbornik deystvuyushchikh dogovorov, soglasheniy i konventsiy, zaklyuchennykh s inostrannymi gosudarstvami [Collection of existing treaties, agreements and conventions concluded with foreign states] / sostaviteli A. V. Sabanin, V. F. Orlov-Yarmak. — Moskva : NKID 1931. — Vypusk VI.
3. Tarkhov, S. A. Gorodskoy transport Rossiyskoy imperii v gody pervoy mirovoy voyny [Urban transport of the Russian Empire during the First World War] / S. A. Tarkhov // Ekonomicheskiy zhurnal. — 2014. — Vypusk 4 (36). S. 84—129.
4. Sobraniye uzakoneniy i rasporyazheniy pravitel'stva za 1920 g. — Upravleniye delami Sovnarkoma SSSR [Collection of legalizations and orders of the government for 1920 - Administration of the Affairs of the Council of People's Commissars of the USSR]. — Moskva, 1943. S. 377—380.
5. Zimanov, L. L. Organizatsiya gosudarstvennogo ucheta i kontrolya tekhnicheskogo sostoyaniya avtomobiley [Organization of state accounting and control of the technical condition of cars]: uchebnoye posobiye / L. L. Zimanov. — Moskva : Akademiya, 2011.

6. Zhavoronkov, V. A. Transformatsiya sudebnoy ekspertizy markirovochnykh oboznacheniy transportnykh sredstv i yeye metodov na rubezhe XX—XXI stoletiy [Transformation of forensic examination of vehicle markings and its methods at the turn of the XX-XXI centuries] / V. A. Zhavoronkov // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2022. — № 1(41). — S. 62—70.
7. Sal'nikov, A. A. Aktual'nyye problemy registratsii avtotransportnykh sredstv v Rossiyskoy Federatsii [Actual problems of vehicle registration in the Russian Federation] / A. A. Sal'nikov // Vestnik Nizhegorodskoy akademii MVD Rossii. — 2014. — № 1(25). — S. 162—164.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 342.951:351.82

Зайкова Светлана Николаевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Саратовская государственная юридическая академия (СГЮА)
snzaikova@rambler.ru

Авиационная безопасность в структуре транспортной безопасности: административно-правовой аспект

Аннотация. Исследование места авиационной безопасности в структуре транспортной безопасности обусловлено теоретическими и практическими потребностями в определении необходимости сохранения или исключения сложившегося двойного правового регулирования правоотношений нормами воздушного законодательства и законодательства в области транспортной безопасности. Целью исследования стала попытка определения концепции развития российского законодательства в области обеспечения защищенности авиации от актов незаконного вмешательства. Задачи исследования: проанализировать международные правовые основы обеспечения авиационной безопасности; определить понятие и особенности авиационной безопасности с учетом специфики гражданской авиации; ответить на следующие исследовательские вопросы: имеются ли правовые основания для отказа от правового понятия «авиационная безопасность» и замены его понятием «транспортная безопасность»; возможно ли регулирование правоотношений, возникающих в области обеспечения авиационной безопасности, нормами Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» без параллельного регулирования их воздушным законодательством; какие необходимо внести изменения в административное законодательство для исключения существующего избыточного нормативного правового регулирования рассматриваемых правоотношений? В результате исследования автором предложено внести изменения в ст. 83 Воздушного кодекса Российской Федерации.

Ключевые слова: авиационная безопасность; транспортная безопасность; акты незаконного вмешательства; административное законодательство; государственное регулирование.

Svetlana N. Zaikova,
Candidate in Law, associate professor,
FSBEI HE Saratov State Law Academy

Aviation security in the structure of transport security: administrative and legal aspect

Abstract. The study of the place of aviation security in the structure of transport security is substantiated with theoretical and practical requirements in determining the need to preserve or exclude the existing dual legal regulation of legal relations by the norms of air legislation and legislation in the field of transport security. The purpose of the current study was an attempt to identify the concept of the development of Russian legislation in the field of ensuring the security of aviation from acts of unlawful interference. The objectives of the current study included the following: to analyze the international legal framework for enforcing aviation security; to identify the concept and features of aviation security, taking into account the specifics of civil aviation; to answer the questions if there are legal grounds for abandoning the legal concept of "aviation security" and replacing it with the concept of "transport security" and whether it is possible to regulate legal relations arising in the field of enforcing aviation security by the norms of the Federal Law of February 9, 2007 No. 16-FZ "On Transport Security" without parallel regulation of them by air legislation; what changes should be made to the administrative legislation to eliminate the existing excessive regulatory legal regulation of the legal relations in question. As a result of the study, there has been proposed to amend Art. 83 of the Air Code of the Russian Federation.

Keywords: aviation security; transport security; acts of unlawful interference; administrative legislation; state regulation.

Авиационная безопасность как объект административно-правового регулирования ранее становилась предметом научных исследований по отдельным направлениям. В 2007 г. отдельные исследования были посвящены административно-правовым средствам обеспечения авиационной безопасности [4, стр. 64], в 2011—2014 гг. освещались вопросы терминологической неопределенности в рассматриваемой области безопасности [8; 14], начиная с 2016 г., особое внимание уделяется исследованию функций и полномочий органов, должностных лиц (например, служб по обеспечению безопасности на объектах аэропортов [1; 3], транспортной полиции [2, стр. 101]), а также правовой гармонизации авиационной и транспортной безопасности [10]. В настоящее время практические работники обеспокоены излишним правовым регулированием авиационной безопасности, что влечет

дополнительные временные и финансовые затраты для хозяйствующих субъектов [9; 13].

Целесообразность разработки темы вызвана тем, что не имеется комплексных исследований, носящих прогностический характер и определяющих основные направления развития российского законодательства в области обеспечения защищенности гражданской авиации.

Как отмечали ученые, создание отвечающего современным вызовам и обеспечивающего авиационную безопасность механизма представляет собой «крупную комплексную проблему, включающую в себя взаимосвязанные нормативно-правовые, организационные, экономические, научно-методические и научно-технические составляющие» [11, стр. 47].

Основу правовой регламентации обеспечения авиационной безопасности составляет международное и национальное законодательство, при этом следует отметить, что особое значение в правовом регулировании рассматриваемых правоотношений занимают международные правовые акты, соглашения и договоры, которые во многом определяют содержание российского воздушного законодательства и законодательства в области транспортной безопасности.

Значительное количество правовых норм, имплементированных в российское воздушное законодательство, содержится в Чикагской, Токийской, Гаагской и Монреальской конвенциях, в других международных актах, например, о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации (Пекинская конвенция), о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, а также в рекомендациях и руководствах Международной организации гражданской авиации (ИКАО). Перечисленные акты требуют дополнительного изучения в целях определения понятия и содержания авиационной безопасности и тесно связанного с ней понятия «акт незаконного вмешательства».

Основополагающие в области авиационной безопасности договоренности между странами по вопросам развития гражданской авиации заложила Чикагская конвенция и Приложение № 17 к ней. Страны-участники, присоединившиеся к ней, в целях безопасного развития международной гражданской авиации приняли на себя обязательство «поддерживать максимально возможное единообразие своих собственных правил в этой области и правил, устанавливаемых время от времени на основании настоящей Конвенции» (ст. 12 Чикагской конвенции). Заложенное Конвенцией правовое единообразие обеспечивается путем принятия ИКАО международных стандартов, касающихся систем связи и аэронавигационных средств; характеристик

аэропортов (посадочных площадок); правил полетов; присвоения квалификации летному и техническому персоналу и других важных составляющих безопасного воздушного сообщения. В случае отклонения от установленных международных стандартов страна-участник обязана уведомить ИКАО о различиях между его собственной практикой и той, которая установлена международным стандартом.

Понятие «авиационная безопасность» в тексте вышеуказанных конвенций не упоминается, используются термины: безопасность навигации гражданских воздушных судов, безопасность воздушного судна, безопасность полетов, безопасность гражданской авиации, безопасность членов экипажа или пассажиров, которые в совокупности можно рассматривать как отдельные части целого, как составляющие авиационной безопасности.

Рассматриваемое понятие содержится в гл. 1 Приложения № 17 к Чикагской конвенции, под безопасностью гражданской авиации понимается ее защита от актов незаконного вмешательства, достигаемая путем реализации комплекса мер и привлечения ресурсов.

Принципиально важным остается установление содержания понятия «акт незаконного вмешательства», которое в международном праве до сих пор не имеет согласованного понимания как в части содержания, так и в части способов совершения таких актов. Приложение № 17 к Чикагской конвенции к таким актам относит любые акты, угрожающие безопасности гражданской авиации. По способам совершения выделены:

— незаконный захват и (или) разрушение воздушного судна;

— захват заложников;

— насильственное проникновение на борт воздушного судна, в аэропорт или в расположение аэронавигационного средства или службы;

— помещение на борту воздушного судна или в аэропорту предметов и материалов, предназначенных для преступных целей;

— использование воздушного судна в преступных целях;

— сообщение ложной информации, ставящей под угрозу безопасность гражданской авиации.

К указанным способам Монреальская конвенция дополняет совершение акта насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, и разрушение (повреждение) аэронавигационного оборудования, а Пекинская конвенция — перевозку оружия и иных опасных материалов, повреждение оборудования и сооружения аэропорта.

Гаагская конвенция рассматривает лишь один способ незаконного вмешательства — незаконный захват воздушного судна, под которым понимается установление контроля над последним путем насилия или угрозы применения насилия или иными формами запугивания.

Токийская конвенция иначе толкует рассматриваемое понятие, к актам незаконного вмешательства она относит акты, «которые, независимо от того, являются ли они преступлениями или нет, могут угрожать или

угрожают безопасности воздушного судна либо находящихся на его борту лиц или имущества» (п. 1 ст. 1 Токийской конвенции). К ним же Токийская конвенция относит акты, которые создают угрозу поддержанию должного порядка и дисциплины на борту.

Акты незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации можно классифицировать в зависимости от различных критериев.

В зависимости от их направленности можно выделить две группы:

— акты, создающие угрозу безопасности воздушного судна, к ним можно отнести незаконный захват воздушных судов, их разрушение;

— акты, создающие угрозу безопасности физических лиц, например, захват заложников на борту воздушных судов или на аэродромах; совершение насилия в отношении лиц, находящихся на борту воздушного судна в полете; использование воздушного судна, находящегося в эксплуатации, с целью причинения смерти лицу (лицам).

В зависимости от степени реалистичности угроз можно выделить акты, носящие реальную или предполагаемую угрозу безопасной деятельности транспортного комплекса.

В зависимости от содержания указанные акты имеют разный характер.

Акты незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации носят административный характер, если связаны с нарушением установленных государством правил и обязательных требований по обеспечению защиты воздушных судов, аэропортов и иных сооружений силами обеспечения транспортной безопасности. Например, помещение на борту воздушного судна или в аэропорту устройств или материалов, предназначенных для преступных целей.

В основе актов незаконного вмешательства, носящих информационный характер, имеются нарушения обязательных требований в части обеспечения информационной безопасности, защиты информации ограниченного доступа и ее проверки. Примером таких актов может служить сообщение ложной информации, ставящей под угрозу безопасность воздушного судна в полете или на земле.

Технические (эксплуатационные) акты незаконного вмешательства направлены на выведение из строя технических средств, функциональных систем, средств технического диагностирования, допущение технической неисправности, например, разрушение воздушного судна, находящегося в эксплуатации; разрушение (повреждение) аэронавигационного оборудования.

Предложенная классификация может быть использована для группировки требований по обеспечению авиационной безопасности аэропортов и воздушных судов в зависимости от характера актов незаконного вмешательства и видов угроз, что позволит излагать указанные требования не путем механического перечисления требований, а группируя необходимые к выполнению мероприятия, соблюдая их последовательность и системность. Так, например, Федеральные

авиационные правила «Требования авиационной безопасности к аэропортам» в настоящее время определяют меры по созданию и функционированию служб авиационной безопасности, охране аэропортов, воздушных судов и объектов гражданской авиации, досмотру членов экипажей, обслуживающего персонала, пассажиров, ручной клади, багажа, почты, грузов и бортовых запасов, без учета реальных или предполагаемых видов угроз безопасности, тем самым требуя значительно большее количество ресурсов на выполнение обязательных требований.

В заключении анализа международной правовой основы авиационной безопасности следует отметить, что правоотношения, являющиеся объектом правового регулирования Чикагской конвенции, ограничены четкими рамками: во-первых, такие отношения возникают и осуществляются только в области гражданской авиации, во-вторых, они связаны с организацией одного вида воздушного сообщения — международного. Соответственно принятые государствами-участниками обязательства, в том числе в части создания правовой базы, обеспечивающей авиационную безопасность, касаются только гражданской авиации, используемой в международном сообщении. Государственные воздушные суда (к которым Чикагской конвенцией отнесены воздушные суда военной, таможенной и полицейской служб), а также гражданские суда, осуществляющие деятельность в границах страны-участника, не являются объектом правового регулирования Чикагской конвенции, и установленные международные требования к ним могут не применяться.

При этом в п. 2.2.2 Приложения № 17 к Чикагской конвенции рекомендовано государствам меры, определенные для защиты от актов незаконного вмешательства, применять насколько это возможно в отношении внутренних полетов на основе оценки риска безопасности.

Российской Федерацией указанная рекомендация выполнена. Воздушный кодекс РФ устанавливает требования по авиационной безопасности для всех видов авиации (гражданской, государственной и экспериментальной) [7, стр. 97], в том числе для внутренних полетов, определяя приоритет международных договоров относительно национального законодательства. Такой приоритет объясняется тем, что гражданская авиация, по сути, является международной транспортной системой, не имеющей себе равных среди других видов транспорта, деятельность которых территориально ограничена из-за специфики коммуникационных сетей [6, стр. 3]. Конечно, общемировая ситуация, вызванная экономическими санкциями против нашей страны, отразилась на воздушном транспорте, сократился объем работ отечественных авиакомпаний, но в настоящее время Правительством РФ принимаются меры по защите и поддержке авиации, которые направлены на стабилизацию ситуации.

В настоящее время Российская Федерация исполняет международные акты и соглашения в области организации правового регулирования и обеспечения авиационной безопасности. Указанная работа проводится органами публичной власти на основе международного опыта, с учетом рекомендаций ИКАО и не может быть прекращена, поскольку это повлечет сложности и сбои в международном авиасообщении. Как правильно отмечают ученые, «авторитет ИКАО в области обеспечения высокого уровня безопасности полетов и авиационной безопасности настолько высок, что все государства, даже нечлены, стремятся выполнять технико-юридические предписания ИКАО досконально либо путем прямого применения, либо путем введения их в национальное законодательство» [12; 13].

Российская Федерация не является исключением. Как указано на официальном сайте Минтранса России, «использование требований, изложенных в документах ИКАО, лежит в основе разработки нормативных документов и рекомендуемой практики, регламентирующих работу всех служб гражданской авиации Российской Федерации, авиационного персонала, самолетно-моторного парка, средств связи, организации и технических средств службы управления воздушным движением» [https://mintrans.gov.ru/activities/69/79]. Именно поэтому международные требования в области авиационной безопасности вошли в национальное воздушное законодательство и найдут дальнейшее развитие с учетом новых вызовов и угроз, стоящих перед мировой авиацией.

В настоящее время Минтрансом России разработан проект закона «О внесении изменений в федеральный закон “О транспортной безопасности” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [https://sozd.duma.gov.ru/bill/1222092-7]. В пояснительной записке к законопроекту указано, что отдельные требования законодательства по обеспечению транспортной безопасности и воздушного законодательства в части авиационной безопасности дублируются. Разработчиками предложено привести к единообразию правовые нормы, регулирующие:

— определение организаций, уполномоченных на защиту воздушного транспорта, и соответствия их установленным требованиям;

— определение требований по защите воздушного транспорта, в том числе по досмотровым мероприятиям;

— проведение аттестации и подготовку специалистов (персонала), непосредственно выполняющих функции в области авиационной безопасности.

Следует отметить, что предложенное решение направлено не на разделение двух систем безопасности и выделение авиационной безопасности в отдельную область правового регулирования, а на их слияние. Разработчиками законопроекта предложено исключить из Воздушного кодекса РФ все положения, связанные с авиационной безопасностью гражданской авиации (признать утратившей силу гл. XII), а

из Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» исключить все правовые нормы, использующие термин «авиационная безопасность».

Думается, что указанное предложение не отвечает вышерассмотренным международным соглашениям, ратифицированным Российской Федерацией. Отсутствие Федеральной системы обеспечения авиационной безопасности, разработанной в соответствии со Стандартом 3.1.1 Приложения № 17 к Чикагской конвенции, не позволит развивать международное воздушное сообщение с участием нашей страны.

Как отмечалось учеными, в последние 20 лет авиационный бизнес находился в стадии становления. На его функционирование влияет множество факторов, а оценки современного состояния и перспектив развития отечественных авиаперевозок довольно противоречивы [5, стр. 82].

Одним из таких факторов является нормативный. Предложенный законопроект кардинально меняет государственный подход к регулированию правоотношений в области обеспечения авиационной безопасности. Если действующий подход заключается в формировании национального законодательства на основе международного, в использовании рекомендаций и стандартов ИКАО, в том числе для внутренних полетов, то в основе нового подхода на первый план выходит национальное законодательство о транспортной безопасности, включающее меры по обеспечению защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства.

Видится необходимым проведение дополнительных обсуждений и оценки регулирующего воздействия предложенного законопроекта на предмет возможности развития российского авиационного бизнеса в условиях отказа от Федеральной системы обеспечения авиационной безопасности.

Федеральная система обеспечения авиационной безопасности, одобренная Межведомственной комиссией по авиационной безопасности, безопасности полетов гражданской авиации и упрощению формальностей 4 апреля 2019 г., отвечает требованиям международного права, содержит в полном объеме требования для юридических лиц, органов власти и иных осуществляющих деятельность в области гражданской авиации субъектов.

Предлагается рассмотреть возможность внесения изменений в Воздушный кодекс РФ и изложения ст. 83 в новой редакции:

«Статья 83. Авиационная безопасность

1. Авиационная безопасность — состояние защищенности объектов инфраструктуры воздушного транспорта, воздушных судов гражданской авиации, используемых для осуществления коммерческих воздушных перевозок и (или) выполнения авиационных работ от актов незаконного вмешательства.

2. Акт незаконного вмешательства — противоправное действие (бездействие), угрожающие безопасной деятельности объектов инфраструктуры воздушного транспорта, воздушных судов гражданской авиации, используемых для осуществления коммерческих воздушных перевозок и (или) выполнения авиационных работ, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий.

3. Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в области авиационной безопасности, осуществляется в соответствии с Федеральным законом “О транспортной безопасности” с учетом особенностей, установленных главой XII настоящего Кодекса.

4. Авиационная безопасность обеспечивается службами авиационной безопасности аэродромов или аэропортов, подразделениями транспортной безопасности, службами авиационной безопасности эксплуатантов (авиационных предприятий), а также уполномоченными органами, наделенными этим правом федеральными законами.».

Отдельные ученые наличие норм, закрепляющих правила обеспечения авиационной безопасности, рассматривают как «традиционный отраслевой и несистемный подход к вопросам обеспечения безопасности» [1, стр. 34]. Однако специфика воздушного транспорта, значительный объем норм международного права по защите авиации требуют именно взвешенного отраслевого подхода к правовому регулированию и государственному управлению в рассматриваемой области. При этом именно отраслевой подход позволяет обеспечить координацию взаимодействия всех субъектов публичного управления в области обеспечения авиационной безопасности.

Литература

12. Афанасьева, О. Р. Административно-правовое регулирование транспортной безопасности / О. Р. Афанасьева // Транспортное право и безопасность. — 2020. — № 1.
13. Бецков, А. В. О правовом обеспечении авиационной безопасности в Российской Федерации / А. В. Бецков // Труды Академии управления МВД России. — 2017. — № 4 (44). — С. 98—104.
14. Взгляд на проблему авиационной безопасности: нормативный и доктринальный аспект / А. И. Сопочкин [и др.] // Военный научно-практический вестник. — 2016. — № 2 (5). — С. 112—116.
15. Волков, С. Г. Административно-правовые средства обеспечения авиационной безопасности в Российской Федерации / С. Г. Волков // Современное право. — 2007. — № 7. — С. 63—66.
16. Губенко, А. В. Современное состояние и перспективы развития рынка пассажирских авиаперевозок в России / А. В. Губенко, Ю. И. Растова, А. Р. Панкратова // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. — 2019. — № 2. — С. 82—83.
17. Елисеев, Б. П. Воздушное право : учебник / Б. П. Елисеев, В. А. Свиркин. — Москва : КонсультантПлюс, 2012.

18. Комментарий к Воздушному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под редакцией А. И. Травникова. — Москва : Деловой двор, 2009.
19. Лебедева, М. Ю. Нормативно-правовое регулирование транспортной безопасности в Российской Федерации / М. Ю. Лебедева, В. Л. Михеев, А. Ю. Пиджаков // Научный вестник МГТУ ГА. — 2011. — № 170. — С. 60—65.
20. Лоскутов, А. Н. Новые требования в авиационной безопасности. Гармонизация авиационной и транспортной безопасности / А. Н. Лоскутов // Транспортное право и безопасность. — 2021. — № 3 (39). — С. 156—161.
21. Минникес, И. В. Правовое регулирование авиационного бизнеса в России: поиск баланса между обеспечением транспортной безопасности и эффективностью авиаперевозок / И. В. Минникес, М. Д. Эситашвили // Пролог: журнал о праве. — 2021. — № 1 (29). — С. 43—53.
22. Михайлов, Ю. Б. Безопасность на транспорте и ее количественная оценка / Ю. Б. Михайлов, Ю. М. Волынский-Басманов. — Москва : НУЦ «АБИНТЕХ», 2012.
23. Рухлинский, В. М. Государственное регулирование деятельности гражданской авиации России в сфере требований ИКАО / В. М. Рухлинский // Транспортное право. — 2014. — № 2. — С. 25—28.
24. Соловьева, Т. Л. Влияние международных организаций гражданской авиации на формирование нормативной правовой базы обеспечения безопасности воздушного транспорта / Т. Л. Соловьев// Транспортное право. — 2008. — № 4.
25. Сороговец, В. В. Проблемы нормативно-правовой регламентации авиационной и транспортной безопасности / В. В. Сороговец // Наука в современном информационном обществе: Материалы XIII международной научно-практической конференции, 3—4 октября 2017 г. — USA : CreateSpace, 2017.
26. Юдаев, В. В. Некоторые аспекты нормативно-правового регулирования в области авиационной безопасности / В. В. Юдаев, С. Г. Писарев, А. К. Волков // Симбирский научный вестник. — 2014. — № 3 (17). — С. 56—60.

References

1. Afanas'yeva, O. R. Administrativno-pravovoye regulirovaniye transportnoy bezopasnosti [Administrative and legal regulation of transport security] / O. R. Afanas'yeva // Transportnoye pravo i bezopasnost'. – 2020. – № 1.
2. Betskov, A. V. O pravovom obespechenii aviatsionnoy bezopasnosti v Rossiyskoy Federatsii [On the legal support of aviation security in the Russian Federation] / A. V. Betskov // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. – 2017. – № 4 (44). – S. 98–104.
3. Vzglyad na problemu aviatsionnoy bezopasnosti: normativnyy i doktrinal'nyy aspekt [A look at the problem of aviation security: a normative and doctrinal aspect] / A. I. Sopochkin [i dr.] // Voyennyy nauchno-prakticheskiy vestnik. – 2016. – № 2 (5). – S. 112–116.
4. Volkov, S. G. Administrativno-pravovyye sredstva obespecheniya aviatsionnoy bezopasnosti v Rossiyskoy Federatsii [Administrative and legal means of ensuring aviation security in the Russian Federation] / S. G. Volkov // Sovremennoye pravo. – 2007. – № 7. – S. 63–66.
5. Gubenko, A. V. Sovremennoye sostoyaniye i perspektivy razvitiya rynka passazhirskikh aviaperevozok v Rossii [Current state and development prospects of the passenger air transportation market in Russia] / A. V. Gubenko, YU. I. Rastova, A. R. Pankratova // Nauchnyy zhurnal NIU ITMO. Seriya: Ekonomika i ekologicheskiy menedzhment. – 2019. – № 2. – S. 82—83.

6. Yeliseyev, B. P. Vozdushnoye pravo [Air law]: uchebnik / B. P. Yeliseyev, V. A. Svirkin. — Moskva : Konsul'tantPlyus, 2012.
7. Kommentariy k Vozdushnomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii (postateynyy) [Commentary on the Air Code of the Russian Federation] / pod redaktsiyey A. I. Travnikova. — Moskva : Delovoy dvor, 2009.
8. Lebedeva, M. YU. Normativno-pravovoye regulirovaniye transportnoy bezopasnosti v Rossiyskoy Federatsii [Legal regulation of transport security in the Russian Federation] / M. YU. Lebedeva, V. L. Mikheyev, A. YU. Pidzhakov // Nauchnyy vestnik MGTU GA. — 2011. — № 170. — S. 60—65.
9. Loskutov, A. N. Novyye trebovaniya v aviatsionnoy bezopasnosti. Garmonizatsiya aviatsionnoy i transportnoy bezopasnosti [New requirements in aviation security. Harmonization of aviation and transport security] / A. N. Loskutov // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2021. — № 3 (39). — S. 156—161.
10. Minnikes, I. V. Pravovoye regulirovaniye aviatsionnogo biznesa v Rossii: poisk balansa mezhdu obespecheniyem transportnoy bezopasnosti i effektivnost'yu aviaperevozok [Legal regulation of the aviation business in Russia: finding a balance between ensuring transport security and the efficiency of air transportation] / I. V. Minnikes, M. D. Esitashvili // Prolog: zhurnal o prave. — 2021. — № 1 (29). — S. 43—53.
11. Mikhaylov, YU. B. Bezopasnost' na transporte i yeye kolichestvennaya otsenka [Security in transport and its quantitative assessment] / YU. B. Mikhaylov, YU. M. Volynskiy-Basmanov. — Moskva : NUTS «ABINTEKH», 2012.
12. Rukhlinskiy, V. M. Gosudarstvennoye regulirovaniye deyatel'nosti grazhdanskoy aviatsii Rossii v sfere trebovaniy IKAO [State regulation of civil aviation in Russia in the field of ICAO requirements] / V. M. Rukhlinskiy // Transportnoye pravo. — 2014. — № 2. — S. 25—28.
13. Solov'yeva, T. L. Vliyaniye mezhdunarodnykh organizatsiy grazhdanskoy aviatsii na formirovaniye normativnoy pravovoy bazy obespecheniya bezopasnosti vozdushnogo transporta [Influence of international civil aviation organizations on the formation of the regulatory legal framework for ensuring the safety of air transport] / T. L. Solov'yev// Transportnoye pravo. — 2008. — № 4.
14. Sorogovets, V. V. Problemy normativno-pravovoy reglamentatsii aviatsionnoy i transportnoy bezopasnosti [Problems of legal regulation of aviation and transport security] / V. V. Sorogovets // Nauka v sovremennom informatsionnom obshchestve: Materialy XIII mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, 3—4 oktyabrya 2017 g. — USA : CreateSpace, 2017.
15. Yudayev, V. V. Nekotoryye aspekty normativno-pravovogo regulirovaniya v oblasti aviatsionnoy bezopasnosti [Some aspects of legal regulation in the field of aviation security] / V. V. Yudayev, S. G. Pisarev, A. K. Volkov // Simbirskiy nauchnyy vestnik. — 2014. — № 3 (17). — S. 56—60.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 349.41:656.02(076.5)

Варданян Артур Давидович,
Научно-исследовательский и проектный институт
Генерального плана города Москвы;
Московский государственный юридический университет
имени О. Е. Кутафина

Особенности размещения объектов транспортной инфраструктуры на землях населенных пунктов

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению особенностей размещения объектов транспортной инфраструктуры на землях населенных пунктов. Показаны повышенные требования, предъявляемые к данным объектам с точки зрения обеспечения безопасности участников дорожного движения и населения, выявлены противоречия между требованием об обеспечения транспортной доступности и негативным воздействием транспорта на окружающую среду. Обоснован вывод о необходимости учета этих особенностей при планировке территории населенных пунктов в интересах развития транспорта.

Ключевые слова: транспортная инфраструктура; земли населенных пунктов; планировка территории; безопасность транспортной деятельности.

Artur D. Vardanyan,
Research and Design Institute of the Moscow General Plan;
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Features of the placement of transport infrastructure facilities on the urban locality lands

Abstract. The current paper is devoted to the consideration of the features of the placement of transport infrastructure facilities on the urban locality lands. There have been shown the increased requirements for these objects in terms of ensuring the safety of traffic users and the population. There have been shown the contradictions between the requirement to ensure transport accessibility and the negative impact of transport on the environment. There has been substantiated the conclusion about the necessity to take these

features into account when planning the territory of urban locality with transport development.

Keywords: transport infrastructure; urban locality lands; territory planning; transport safety.

Среди различных категорий земель, предусмотренных земельным законодательством, особое место принадлежит землям населенных пунктов, поскольку именно на этих землях создаются условия для повседневной жизнедеятельности граждан. Как указывает С. А. Боголюбов, значение земель населенных пунктов и их обособленность среди земель других категорий обусловлена их ролью, важностью для проживания и обеспечения благополучия граждан [1, стр. 327]. Не менее важное значение земли населенных пунктов имеют и для экономического развития страны, поскольку именно на этой категории земель размещено большинство промышленных предприятий.

Нормальное функционирование населенного пункта невозможно без развитой транспортной инфраструктуры, обеспечивающей мобильность граждан, удовлетворение потребностей в перевозках пассажиров и грузов.

Размещение объектов транспортной инфраструктуры на землях населенных пунктов имеет ряд характерных особенностей в сравнении с размещением такого рода объектов на землях иных категорий вне границ поселений.

В чем заключаются эти особенности?

Во-первых, при размещении объектов транспортной инфраструктуры на территории поселений предъявляются повышенные требования к обеспечению безопасности дорожного движения, транспортной безопасности, к предотвращению негативного воздействия транспортной деятельности на окружающую среду. В этих целях в черте населенных пунктов требуется оборудование и размещение дополнительных элементов инфраструктуры безопасности в сравнении с территориями вне населенных пунктов. Имеется в виду строительство подземных и надземных пешеходных переходов, транспортных развязок, защитных сооружений, размещение светофорной сигнализации, камер видеонаблюдения и т.п. Сюда же следует отнести обязательное требование о создании на территории населенных пунктов условий доступной среды для инвалидов и иных маломобильных категорий граждан. В этих целях для граждан с нарушением зрения на тротуарах и пешеходных переходах требуется установление соответствующих предупреждающих тактильно-контрастных указателей и контрастных полос, обеспечение звукового дублирования сигналов светофоров. На пешеходных и транспортных коммуникациях для инвалидов с нарушениями слуха должны быть установлены световые (проблесковые) маячки, сигнализирующие об опасном приближении (прибытии)

транспортного средства (поезд, автобус, троллейбус, трамвай, судно и др.) в темное время суток, сумерках и условиях плохой видимости (дождь, туман, снегопад) [СП 42.13330.2016. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений]. Все это должно закладываться в планы и программы развития транспортной инфраструктуры и конечно же требует соответствующего финансового обеспечения.

Во-вторых, в отличие от развития транспортной сети вне населенных пунктов, прокладка новых линий автомобильных, железных дорог и иных транспортных коммуникаций в поселениях существенно ограничена и должна учитывать уже сложившуюся застройку земель населенного пункта. Как отмечает Д. С. Железнов, специфика земельных участков как объектов правоотношений заключается в сложности их образования и формирования для целей строительства в условиях существующей застройки и большого количества градостроительных ограничений, что обусловливает необходимость закрепления в законодательстве адекватного механизма учета публичных и частных интересов при разработке и принятии документов территориального планирования и документации по планировке территорий [2, стр. 11]. Нередко размещение новых как линейных, так и площадных объектов транспортной инфраструктуры, требует сноса ранее возведенных зданий и сооружений, изъятия земель путем их выкупа у собственников. Такого рода процедуры применяются и при развитии транспортной инфраструктуры вне населенных пунктов, но гораздо реже, поскольку там больше возможностей для обхода таких объектов. Отсюда дороговизна реализации проектов по размещению объектов транспортной инфраструктуры на землях населенных пунктов.

В-третьих, на землях населенных пунктов сравнительно больше зон (территорий) исторической застройки, под которыми в нормативных документах понимаются земли историко-культурного назначения: земли объектов культурного наследия (памятников, ансамблей, достопримечательных мест), исторических поселений, объемно-планировочная и объемно-пространственная структуры которых обладают признаками исторической и эстетической ценности [СП 42.13330.2016. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений]. В научных публикациях констатируется наличие связанного с этим серьезного противоречия: «основная проблема заключается в том, что интенсивное развитие городов может оказать большое влияние и разрушить историческую ценность и самобытность местности. Однако исторические поселения должны быть удобными и привлекательными для проживания, включать туристическое и торговое направление развития, что влечет за собой формирование транспортной инфраструктуры» [3, стр. 282]. Размещение объектов транспортной инфраструктуры в такого рода зонах имеет существенную специфику,

требует принятия дополнительных мер к тому, чтоб одновременно и транспортную доступность объектов культурного наследия обеспечить, и сами эти объекты сохранить в первозданном виде.

В-четвертых, особенностью размещения транспортной инфраструктуры на землях поселений является необходимость учета тесной связи транспорта с другими неотъемлемыми элементами любого населенного пункта — его экономикой, экологией и населением (обществом) [4]:

— «транспорт — экономика». Экономика поселения — это совокупность предприятий, деятельность которых формирует благосостояние граждан, доходы местного бюджета и поселковую среду. Развитие транспортной системы является одновременно и необходимым условием, и следствием развития экономики поселения;

— «транспорт — экология». Влияние транспорта на состояние окружающей среды является одним из центральных вопросов развития транспортных систем большинства населенных пунктов. Повышение интенсивности движения и строительство новых улиц и дорог приводят к загрязнению воздуха, сокращению площади зеленых насаждений и шумовому (акустическому) загрязнению [5];

— «транспорт — население (общество)». Влияние развития транспорта на жизнь общества и качество среды обитания в населенном пункте неоднозначно. Развитие транспортной инфраструктуры, как правило, связано со строительством дорог и, как следствие, с усилением роли личного автотранспорта в обеспечении мобильности населения. Однако интенсивное развитие транспортной инфраструктуры снижает удобство среды обитания, сокращая возможности перемещения для пешеходов и ухудшая качество окружающей среды.

В-пятых, в отличие от транспортных коммуникаций вне населенных пунктов транспортная сеть населенного пункта наряду с ее основным предназначением — обеспечивать мобильность населения, удовлетворять потребности юридических и физических лиц в грузовых и пассажирских перевозках выполняет дополнительную функцию — функцию разделения земель поселения на функциональные зоны, предусмотренные ст. 85 ЗК РФ (жилая, производственная, рекреационная и др.). Данное обстоятельство определяет специфику территориального планирования в населенных пунктах.

В-шестых, размещение объектов транспортной инфраструктуры на землях населенных пунктов осуществляется с учетом перспектив роста и развития транспортно-планировочной системы города, что требует оставлять открытыми направления возможного развития магистральных улиц, резервировать полосы для будущей прокладки скоростных дорог, для устройства пересечений в разных уровнях и т.п. Этим целям служит планирование развития транспортной инфраструктуры поселений на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Согласно требованиям к программам комплексного развития транспортной инфраструктуры

поселений, городских округов, утвержденным постановлением Правительства РФ от 25 декабря 2015 г. № 1440, такие программы разрабатываются на срок не менее десяти лет и не более чем на срок действия генерального плана поселения, городского округа. Мероприятия и целевые показатели (индикаторы), предусмотренные программой, должны быть указаны на первые пять лет с разбивкой по годам, а на последующий период (до окончания срока действия программы) — без разбивки по годам. Если на момент разработки программы генеральный план реализуется менее пяти лет, программа разрабатывается на оставшийся срок действия генерального плана, при этом мероприятия и целевые показатели (индикаторы) указываются с разбивкой по годам в течение первых пяти лет, а на последующий период (до окончания срока действия программы) — без разбивки по годам. Если на момент разработки программы срок реализации генерального плана составляет пять лет и более, программа разрабатывается на оставшийся срок действия генерального плана, при этом мероприятия и целевые показатели (индикаторы) указываются с разбивкой по годам.

В-седьмых, существенной спецификой деятельности, связанной с созданием и размещением объектов транспортной инфраструктуры населенного пункта, является то обстоятельство, что выполнение строительно-монтажных работ должно учитывать интересы граждан, проживающих вблизи возводимых объектов. Если вне населенных пунктов строительные работы можно осуществлять беспрепятственно практически круглосуточно, в том числе в нерабочие дни, то в черте населенных пунктов время выполнения работ, сопровождаемых шумом, существенно ограничено: такие работы должны производиться только в дневное время, а в нерабочие дни запрещаются вовсе. По данному вопросу действуют соответствующие региональные законодательные акты (Закон г. Москвы от 12 июля 2002 г. № 42 «О соблюдении покоя граждан и тишины в городе Москве»; Закон Московской области от 7 марта 2014 г. № 16/2014-ОЗ «Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Московской области»).

Таким образом, размещение объектов транспорта на землях поселений обладает явно выраженной спецификой, которая в обязательном порядке должна учитываться при подготовке документов территориального планирования, а также при разработке перспективных планов развития транспортной инфраструктуры.

Литература

1. Боголюбов, С. А. Земельное право : учебник для вузов / С. А. Боголюбов, В. В. Никишин, В. В. Успокова. — Москва : НОРМА, 2003.
2. Железнов, Д. С. Правовое регулирование предоставления земельных участков для строительства в городах федерального значения : дис. … канд. юрид. наук / Д. С. Железнов. — Москва, 2014.

3. Трофимова, Т. Е. Размещение и развитие транспортной инфраструктуры для формирования благоприятной городской среды территорий исторических поселений Московской области / Т. Е. Трофимова, А. Н. Родионовский // Инновации и инвестиции. — 2019. — № 11.
4. Березинец, И. В. Транспортная система и город: какой должна быть транспортная реформа / И. В. Березинец, Е. В. Соколова // Вестник СПбГУ. Менеджмент. — 2020. — Том 19. — Выпуск 3. — С. 362—384.
5. Ардабацкий, С. А. Теоретические и практические аспекты проблемы шумового загрязнения / С. А. Ардабацкий // Бюллетень медицинских Интернет-конференций. — 2017. — Том 7. — № 6. — С. 1136—1138.

References

1. Bogolyubov, S. A. Zemel'noye pravo : uchebnik dlya vuzov [Land law: a textbook for universities] / S. A. Bogolyubov, V. V. Nikishin, V. V. Uspokova. — Moskva : NORMA, 2003.
2. Zheleznov, D. S. Pravovoye regulirovaniye predostavleniya zemel'nykh uchastkov dlya stroitel'stva v gorodakh federal'nogo znacheniya [Legal regulation of the provision of land plots for construction in cities of federal significance]: dis. … kand. yurid. nauk / D. S. Zheleznov. — Moskva, 2014.
3. Trofimova, T. Ye. Razmeshcheniye i razvitiye transportnoy infrastruktury dlya formirovaniya blagopriyatnoy gorodskoy sredy territoriy istoricheskikh poseleniy Moskovskoy oblasti [Placement and development of transport infrastructure for the formation of a favorable urban environment for the territories of historical settlements of the Moscow region] / T. Ye. Trofimova, A. N. Rodionovskiy // Innovatsii i investitsii. — 2019. — № 11.
4. Berezinets, I. V. Transportnaya sistema i gorod: kakoy dolzhna byt' transportnaya reforma [Transport system and the city: what should be the transport reform] / I. V. Berezinets, Ye. V. Sokolova // Vestnik SPbGU. Menedzhment. — 2020. — Tom 19. — Vypusk 3. — S. 362—384.
5. Ardabatskiy, S. A. Teoreticheskiye i prakticheskiye aspekty problemy shumovogo zagryazneniya [Theoretical and practical aspects of the problem of noise pollution] / S. A. Ardabatskiy // Byulleten' meditsinskikh Internet-konferentsiy. — 2017. — Tom 7. — № 6. — S. 1136—1138.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 327

Лаврухин Максим Витальевич,
Акционерное общество «Арктикморнефтегазразведка»
lawruhin.maxim@yandex.ru

Укрепление роли транспортной безопасности в системе национальной безопасности

Аннотация. В текущих геополитических условиях, обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, является приоритетной задачей. Для ее реализации предпринимается масса усилий. После начала специальной военной операции на Украине важным вопросом стало обеспечение транспортной безопасности, так как проведение террористического акта с целью устрашения населения, эскалации паники, а также активизации антивоенного движения удобнее всего производить на транспорте. В настоящее время сотрудники специальных служб обеспечивают необходимую безопасность должным образом. Для реализации транспортной безопасности на юге России было отменено сообщение в ряде крупных аэропортов, которые находятся вблизи границ Украины. В настоящей статье автором предпринята попытка научного анализа и критического осмысления транспортной безопасности как элемента национальной безопасности России.

Ключевые слова: терроризм; национальная безопасность; транспортная безопасность; общественные институты.

Maxim V. Lavrukhin,
Joint Stock Company “Arktikmorneftegazrazvedka”

Strengthening the role of transport security in the national security system

Abstract. In the current geopolitical conditions, enforcement of the national security of the Russian Federation is a priority issue. A lot of efforts are being made to implement it. After the start of a special military operation in Ukraine, transport security enforcement has become an important issue, since it is most convenient to make a terrorist act in order to intimidate the population, escalate panic, and activate the anti-war movement in transport. Currently, special services employees properly provide the necessary security. In order to

enforce transport security in the south of Russia, there was canceled a communication at a number of large airports that are located near Ukrainian borders. In the current paper, the author has tried to scientifically analyze and critically comprehend transport security as an element of Russia's national security.

Keywords: terrorism; national security; transport security; public institutions.

Текущие террористические риски для транспортных систем исторически связаны с транснациональными и региональными террористическими организациями, такими как «Аль-Каида», «Исламское государство Ирака и Леванта». Угроза угона транспортного средства по-прежнему вызывает беспокойство. Злоумышленники могут также задействовать множество других тактик для использования смертоносного оружия на транспортных объектах. Самодельные взрывные устройства (далее — СВУ), размещенные в транспортных средствах или спрятанные в рюкзаках или других безобидных упаковках или сумках были распространенной тактикой. Транспортные операции также подвержены риску, что отдельные лица или небольшие группы активных участников преступного сообщества будут использовать СВУ, транспортные средства, ножи или комбинацию оружия в одиночных или скоординированных атаках. Угрозы химического, биологического, радиологического или ядерного оружия являются приоритетами безопасности из-за последствий такого нападения.

Кибербезопасность на сегодняшний день также является одним из основных приоритетов для транспортного сообщества. Киберсистемы, используемые на транспорте, предоставляют услуги сетевой связи, позиционирования, навигации, отслеживания промышленных систем управления. Эти системы часто имеют множество точек доступа к данным, которые подвергают системы возможному вторжению. Террористы или другие злоумышленники, включая инсайдеров, могут использовать эти потенциальные уязвимости для срыва операций, финансирования своей деятельности или получения ценной информации, которую впоследствии будут использовать в своих противоправных целях.

Так, в апреле 2017 г. террорист-смертник привел в действие СВУ в пассажирском вагоне метро, который ехал между остановками в Санкт-Петербурге, в результате чего 15 человек погибли, включая нападавшего, и более 100 получили ранения [URL: https://ria.ru/2019040-2/1552296137.html (дата обращения: 31 марта 2022 г.)].

В июле 2017 г. власти Австралии сорвали заговор с целью переправить СВУ, спрятанное в мясорубке, на коммерческий самолет, летевший из Сиднея в Абу-Даби [URL: https://www.france24.co-m/en/20191217-brothers-

jailed-in-australia-for-meat-grinder-bomb-plot (дата обращения: 31 марта 2022 г.)].

В сентябре 2017 г. злоумышленник взорвал СВУ в переполненном вагоне метро в утренний час пик на станции Парсонс-Грин в Западном Лондоне, Великобритания, в результате чего 29 человек получили ранения [URL: https://thei-ns.ru/news/71144 (дата обращения: 31 марта 2022 г.)].

В марте 2019 г. водитель школьного автобуса угнал школьный автобус с 51 ребенком внутри недалеко от итальянского Милана. Водитель протаранил автобусом полицейские машины, а затем поджег его, в результате чего 14 человек получили ранения [URL: https://gazeta.a4-2.ru/lenta/news/48208-v-italii-voditel-shkolnogo-avtobusa-ugnal-ego-vmeste-s-detmi (дата обращения: 31 марта 2022 г.)].

Концептуально теоретические вопросы транспортной безопасности вызывают интерес со стороны правоведов, историков, философов, общественных и государственных деятелей, социально-активных масс населения России, что объясняется высокой степенью важности глубокого и комплексного изучения аспектов, связанных с транспортной безопасностью в условиях состоявшегося развитого правового государства, операционной деятельности нескольких миллионов юридических лиц при верховенстве закона и высшей ценности для государства права и свобод личности.

Ввиду взаимной интеграции связей между государствами, появления юридических лиц с иностранным элементом (участием) на взаимной основе, а также возможностей по пересечению границ в упрощенном порядке вопросы обеспечения транспортной безопасности обрели перманентный характер и затронули почти все современные государства. К проблемам правовой регламентации транспортной безопасности сложился устойчивый интерес превалирующей части научного сообщества, а сами вопросы транспортной безопасности стали особо важными и по ним идут оживленные дискуссии на международном и национальном уровнях.

Ранее термин «национальная безопасность» использовался для определения состояния защищенности нации от внешних военных угроз. Так, например, в соответствии с принятой Концепцией национальной безопасности Российской Федерации 1997 г. национальная безопасность России связывалась именно с безопасностью ее многонационального населения. В то же время за рубежом ученые определяли «национальную безопасность» как защиту от внешних угроз, в том числе военных [1].

В настоящее время «национальная безопасность» понимается как состояние защищенности (как личности, общества или государства) как от внутренних, так и от внешних угроз, которое позволяет защищать конституционные права, свободы, достойное качество жизни и уровень

жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, национальную оборону и безопасность.

Повышение антитеррористической защищенности объектов транспортного комплекса Российской Федерации отнесены Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400, к мерам, которые направлены на обеспечение стратегических национальных приоритетов по государственной и общественной безопасности, улучшение качества жизни граждан Российской Федерации, а также на экономический рост Российской Федерации.

Более того, ввиду специальной военной операции, которую проводит Российская Федерация на Украине с 24 февраля 2022 г., любая деятельность, которая направлена на уничтожение либо нарушение функционирования объектов транспортной инфраструктуры России, обозначена в качестве основной угрозы государственной безопасности.

Общественные институты в сфере транспортной безопасности. Определение общественного контроля, а именно: деятельность, осуществляемая субъектами общественного контроля в целях контроля за деятельностью органов государственной власти, несмотря на его практическое значение, не раскрывает признаков этого явления с необходимым уровнем детализации.

Статья 3 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» наделяет граждан, общественные объединения или негосударственные некоммерческие организации правом участвовать в осуществлении общественного контроля путем предоставления права выступать организаторами форм общественного контроля.

Целью создания таких общественных объединений в сфере транспортной безопасности являются повышение уровня безопасности транспортного комплекса и развитие данной отрасли в Российской Федерации, нормотворчество и участие в рассмотрении нормативных правовых актов, разработанных Минтрансом России, направленных на реализацию системы мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств. В таких ассоциациях и фондах большой вклад в развитие транспортной безопасности принесут именно практики — субъекты транспортной инфраструктуры, подразделения транспортной безопасности, научно-производственные предприятия, которые ежедневно принимают меры по обеспечению транспортной безопасности или созданию технологий для этих целей. На сегодняшний день известны такие организации, как:

— Ассоциации организаций осуществляющих деятельность в области обеспечения транспортной безопасности «Транспортная безопасность», основанная в 28 декабря 2011 г. и включающая в себя 57 членов практиков (подразделений транспортной безопасности, субъектов

транспортной инфраструктуры, научных производственных предприятий, интегрирующих новейшие технологии в области обеспечения транспортной безопасности, и др.). За время своего существования Ассоциация внесла серьезный вклад в развитие отрасли, ее члены правления/президиума/аппаратов включены в межведомственные рабочие группы при Минтрансе России, и каждый из них обладает большим опытом в данной сфере. Ассоциация также ежегодно проводит рабочие конференции при поддержке Минтранса России, Государственной Думы, Ространснадзора и ряда градообразующих предприятий и государственных корпораций России;

— Фонд «Транспортная безопасность», основанный 25 апреля 2003 г., его целью является содействие органам государственной власти РФ, субъектам транспортной инфраструктуры и специалистам в сфере транспортной безопасности всех уровней в реализации программ и мероприятий в области обеспечения транспортной безопасности. Фонд был создан при поддержке Минтранса России, Комитета по безопасности Государственной Думы, а также ветеранов подразделений транспортной контрразведки и правоохранительных органов. Взаимодействие Фонда с Минтрансом Росси закреплено в специальном Меморандуме о сотрудничестве 2014 г. Стратегическое взаимодействие Фонда с Ассоциацией «Транспортная безопасность» закреплено в специальном соглашении о сотрудничестве 2013 г.;

— автономная некоммерческая организация Информационное агентство «Индустрия безопасности», основанная 7 мая 2020 г., но фактически команда этого медиа-холдинга освещает вопросы комплексной безопасности с 2001 г. Ведущим отраслевым изданием холдинга является журнал «Транспортная безопасность и технологии» (издается с 2003 г.) для руководителей и специалистов в области транспортной безопасности, транспортных предприятий, федеральных органов исполнительной власти и для многих других, чей род деятельности тесно связан с обеспечением транспортной безопасности. Журнал освещает последние новости в данной отрасли, актуальные вопросы, споры и дискуссии статьи практиков-субъектов транспортной инфраструктуры и т.д. Журнал также включен в перечень специализированных отраслевых средств массовой информации по транспорту.

Укрепление роли транспортной безопасности в системе национальной безопасности Российской Федерации. Состояние транспортной безопасности в России в настоящее время относительно нестабильно ввиду повышения уровня террористической угрозы на фоне специальной военной операции. В 2022 г. на территории РФ было зафиксировано девять инцидентов террористического характера, в трех из которых целями являлись объекты транспортной инфраструктуры. Вопросы о состоянии транспортной безопасности в России освещаются в

докладах Генерального прокурора РФ на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Так, «…за прошедший год продолжалась работа по обеспечению законности в транспортной сфере, особенно в вопросах безопасности пассажиров. Обращено внимание на усиление досмотрового режима на тысячах объектов, обучение и аттестацию более 6 тыс. сотрудников служб безопасности, приостановление эксплуатации воздушных судов, не соответствующих требованиям летной годности. Задачами на текущий год остаются безопасность полетов, контроль за выполнением программ развития транспортной отрасли, соблюдение прав пассажиров, пресечение фактов ввоза в страну продукции, в отношении которой установлены запреты и ограничения» [2].

Ввиду неоднократных попыток со стороны международных террористических групп активизировать свою деятельность Минтрансом России издан приказ от 20 апреля 2022 г. № 146 «Об изменении степени угрозы совершения не носящего террористических характер акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса», который установил в отдельных регионах и на отдельных объектах транспортной инфраструктуры уровни безопасности № 2 и № 3. Существует три уровня террористической опасности — синий (повышенный), желтый (высокий — вводится, если есть подтвержденная информация о реальной возможности совершения террористического акта) и красный (критический). В южных федеральных округах, в Белгородской, Брянской, Республике Крым и в других областях с 11 апреля 2022 г. введен желтый уровень террористической опасности. Введение такого режима предполагает усиление внимания со стороны всех правоохранительных органов, органов государственной безопасности, Вооруженных Сил РФ, а жителям таких регионов рекомендуют избегать массовых скоплений людей.

1 и 6 мая сотрудниками Управления государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением транспортной безопасности по Южному федеральному округу Ространснадзора совместно с представителями Управления транспортной безопасности Ространснадзора завершен рейд на объектах транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта, расположенных в Краснодарском крае и на транспортном переходе через Керченский пролив в связи с объявлением третьего уровня безопасности, посредством видеоконференцсвязи проведено профилактическое мероприятие (информирование) с поднадзорными лицами, эксплуатирующими объекты транспортной инфраструктуры, в отношении которых приказом Минтранса России от 20 апреля 2022 г. № 146 установлен уровень безопасности № 2.

Крупные теракты на транспорте предотвращает ФСБ России. Так, 11 января в Тверской области задержан сторонник неонацистской молодежной группировки «М. К. У.», созданной на Украине при

покровительстве спецслужб Украины. Он признался, что действовал по указаниям ее главаря Егора Краснова, который сейчас в международном розыске [URL: https://ria.ru/20220111/fsb-1767299246.html]. 13 апреля 2022 г. Управлением ФСБ России по Ставропольскому краю задержали сторонника международной террористической организации «Исламское государство», который в свою очередь планировал проведение террористического акта с использованием СВУ с поражающими элементами на одном из объектов транспортной инфраструктуры Ставропольского края по указанию зарубежных эмиссаров [URL: https://radiosputnik.ria.ru/20220413/fsb-1783375679.html]. 21 апреля 2022 г. Управлением ФСБ России по Республике Крым задержали сторонника международной террористической организации «Исламское государство», готовившего теракт на железной дороге. В доме террориста сотрудниками органов государственной безопасности изъяты взрывчатые вещества общей массой 3 кг, два электродетонатора, а также подробная схема по закладке СВУ на железнодорожном полотне [URL: https://ria.ru/20220421/terakt-1784635832.html]. 25 апреля 2022 г. Управлением ФСБ России по Ставропольскому краю задержали сторонника международной террористической организации «Исламское государство», который в свою очередь планировал проведение террористического акта с использованием СВУ с поражающими элементами на одном из объектов транспортной инфраструктуры Ставропольского края [URL: https://ria.ru/20220425/terrorist-1785251955.html].

Итак, на сегодняшний день роли транспортной безопасности в системе национальной безопасности Российской Федерации уделяется большее внимание ввиду соответствующей степени угрозы со стороны недружественных государств, а также со стороны международных террористических организаций.

Анализ работы показывает, что потенциал институтов гражданского общества в сфере обеспечения антитеррористической безопасности на транспорте остается не раскрытым до конца. Существует острая необходимость определения возможных направлений и форм участия общественных объединений в обеспечении транспортной безопасности и в борьбе с транспортным терроризмом. Общественные институты, перечисленные в работе, должны выступать субъектами общественного контроля в данной отрасли, создавая новые и актуальные концепции по борьбе с террором.

Литература

1. Иващенко, Е. Г. Интегрированные системы обеспечения транспортной безопасности / Е. Г. Иващенко, Н. А. Кузьмина // Научно-техническое и экономическое сотрудничество стран АТР в XXI веке. — 2019. — Т. 1. — С. 190—196.

2. Раджабова, Н. Х. К вопросу о некоторых проблемах обеспечения транспортной безопасности в современной России / Н. Х. Раджабова // Юридическая наука: история и современность. — 2021. — № 4. — С. 105—108.

References

1. Ivashchenko, Ye. G. Integrirovannyye sistemy obespecheniya transportnoy bezopasnosti [Integrated transport security systems] / Ye. G. Ivashchenko, N. A. Kuz'mina // Nauchno-tekhnicheskoye i ekonomicheskoye sotrudnichestvo stran ATR v XXI veke. — 2019. — T. 1. — S. 190—196.
2. Radzhabova, N. KH. K voprosu o nekotorykh problemakh obespecheniya transportnoy bezopasnosti v sovremennoy Rossii [To the question of some problems of ensuring transport security in modern Russia] / N. KH. Radzhabova // Yuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost'. — 2021. — № 4. — S. 105—108.

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

УДК 656.62.052

Максуров Алексей Анатольевич,
кандидат юридических наук,
Ярославский государственный университет имени П. Г. Демидова

Понятие происшествий на водном транспорте

Аннотация. В статье раскрывается специфика происшествий на водном транспорте. Автором отмечается комплексность и некоторая неопределенность самого понятия транспортного происшествия. В работе анализируются сущностные признаки транспортных происшествий вообще и непосредственно происшествий на водном транспорте. Понятие транспортного происшествия связывается автором с общей проблемой обеспечения транспортной безопасности. Делается вывод о необходимости уточнения указанных понятий, в связи с чем предлагаются необходимые изменения в законодательство. Исследуется соотношение понятий «транспортное происшествие» и «авария». По результатам исследования отмечается особое понимание аварии в транспортном праве, не сводимое к транспортному происшествию как категории.

Ключевые слова: транспортное происшествие; транспортное происшествие на воде; национальная безопасность; транспортная безопасность; авария; речное судно; морское судно; транспортные средства.

Aleksey An. Maksurov,
Candidate of Law,
P.G. Demidov Yaroslavl State University

The concept of accidents in water transport

Abstract. The current paper has considered the specifics of accidents in water transport. There has been established the complexity and some uncertainty of the very concept of a transport accident. The paper has presented the analysis of the essential features of transport accidents in general and accidents in water transport. According to the author, the concept of a transport incident is associated with the general problem of ensuring transport safety. There has been made a conclusion on the necessity to clarify these concepts, in connection with which there have been proposed the

necessary legislation changes. There has been studied a relationship between the concepts of “traffic accident” and “accident”. According to the study results, there is a special understanding of the accident in transport law, which is not reducible to a transport accident as a category.

Keywords: traffic accident; traffic accident in water; national security; transport security; accident; river boat; sea vessel; vehicles.

Безопасность является основным качеством, необходимым для всех видов транспорта. Особое значение она приобретает в мореплавании и судоходстве. Рост скоростей движения, увеличение интенсивности движения на водных путях, плавание судов в сложных метеорологических условиях и другие причины делают проблему безопасности мореплавания и судоходства наиболее приоритетной и актуальной при оценке современного состояния и развития.

Следствиями катастроф и серьезных аварий являются человеческие жертвы, экологические проблемы, огромные материальные потери и неподдающийся материальному учету психологический фактор. Вследствие этого каждый аварийный случай требует детального анализа и учета. Основным видом информации об аварийности мирового флота в настоящий момент являются статистические данные по авариям и гибели судов, которые собираются и анализируются большинством участников морской индустрии как в России, так и за рубежом.

Отметим также, что водные объекты являются стратегическими ресурсами страны и поэтому аварийные ситуации на гидросооружениях, в результате которых происходят загрязнения водоемов, находятся в зоне особого внимания надзорных и правоохранительных органов. При нанесении вреда водным объектам очень тяжело проводить экспертные исследования в связи с очень большой скоростью миграции загрязнений в водной среде.

Таким образом, в современных условиях вопросы эффективного и качественного расследования транспортных происшествий на воде остаются актуальными и значимыми.

Учитывая техническую и технологическую сложность аварий на внутреннем водном и морском транспорте, значительное влияние на происшествия такого рода природных и человеческих факторов, повышенное влияние сегодня приобретают вопросы доказывания. Одним из наиболее значимых доказательств является заключение эксперта — лица, обладающего специальными познаниями в области техники и технологии судоходства и мореплавания, без которого результативность расследования транспортных происшествий на воде значительно снижается.

Вместе с тем юридическая технология экспертных исследований водных транспортных происшествий оставляет желать лучшего. В

настоящее время в законодательстве нет логически верных дефиниций транспортного происшествия на воде, в литературе не исследованы его виды и компоненты. Назначение технических экспертиз водных транспортных происшествий производится без единой системы понятий и общей методологической основы. Требования к экспертизе излишне зависят от внешних факторов и существенно различаются в зависимости от вида юридического процесса, в рамках которого проводятся экспертные исследования.

Указанные недостатки пока еще не позволяют технической экспертизе транспортных происшествий на воде стать на практике удобным и результативным инструментом достижения истины.

В литературе справедливо отмечается, что среди событий, угрожающих безопасности общества, значительное место занимают происшествия природного и техногенного характера [1, стр. 19]. По сути, безопасность — основной показатель, необходимый для всех видов транспорта, причем ученые обращают внимание, что по ряду причин (особенности плавания по внутренним водным путям, сложность спасения терпящих бедствие судов — транспортных средств и т.п.) именно безопасность на морском и внутреннем водном транспорте приобретает сегодня особое значение [2, стр. 4].

Транспортная безопасность рассматривается в двух аспектах. Во-первых, речь идет о тесно взаимосвязи транспортной безопасности с национальной безопасностью в целом, где транспортная безопасность — ее составная часть или предпосылка (с точки зрения доступности транспортных путей, надлежащего состояния водного транспорта и проч.). Во-вторых, значительный износ плавательных средств, чрезмерно интенсивная их эксплуатация на воде, ухудшение состояния судоходных путей и т.п. создают сегодня дополнительные риски для жизни и здоровья пассажиров, гибели перевозимых товарно-материальных ценностей, а в конечном итоге делает российский транспорт неконкурентоспособным как на внутреннем, так и на внешнем рынке транспортных услуг [3, стр. 37]. Причем, данные проблемы сегодня только обостряются в условиях ежегодного увеличения количества единиц водного транспорта, устаревания имеющихся судов.

Антиподом транспортной безопасности является транспортное происшествие.

Этимологический подход свидетельствует о том, что происшествие — это событие (случай, инцидент), нарушающее нормальный порядок (обычный ход вещей) [4, стр. 93], причем, обычно имеющее как термин негативный оттенок, поскольку взаимосвязано с какими-либо рисками, утратами и т.п., иными словами, это событие, возникшее в результате стечения обстоятельств или целенаправленных действий, которое привело к негативному нарушению обычного (нормального) хода жизни [5, стр. 1010].

Несмотря на то что понятие «происшествие» относится к числу основных правовых категорий, до сих пор в науке не выработано его оптимальное определение. Чаще всего с категорией «происшествие» соприкасаются криминалисты и специалисты в области административного права. В связи с этим, например, А. П. Онучин писал, что происшествие — это «событие, с обнаружением которого возникают уголовно-процессуальные отношения, связанные с обязанностью государственных, компетентных органов раскрыть и расследовать или исключить в нем преступление» [6, стр. 22]. Другой автор — Ф. Х. Кульмашев — отмечал, что происшествие — это событие, «являющееся предметом уголовно-правового реагирования и служащее объектом процессуального установления и исследования оценки» [7, стр. 78]. В. Д. Корма указывает, что транспортное происшествие с позиций криминалистики — это уголовно-релевантное событие, связанное с рассогласованием целесообразного и безопасного порядка движения и эксплуатации транспортного средства, содержащее признаки преступления или выражающееся в факте обнаружения общественно опасного вреда и следов, которые воспринимаются как последствия транспортного преступления [8, стр. 20].

Между тем данное понятие также представлено довольно узко — с точки зрения криминалистической науки. По нашему мнению, необходимо предложить некоторое базовое определение, характерно для различных отраслей права, тем более что транспортное происшествие на воде вполне может быть объектом доказывания не только в рамках уголовного процесса, но и административного процесса как процесса решения вопроса о привлечении к административной ответственности, гражданского и арбитражного процесса, когда возникает речь о взыскании денежных средств с виновных в происшествии, оценивается факт наступления страхового случая и т.п., а также — и прежде всего — служебного расследования тех или иных негативных обстоятельств, связанных с нарушением в движении транспорта на воде.

Прежде всего, мы полагаем, что само происшествие — это юридический факт, с которым право связывает возникновение охранительных отношений, вопросы восстановления нарушенного первоначального положения лица, компенсаций негативных последствий происшествия и т.п., т.е. происшествие — это исключение из существующих правил. С точки зрения своих обстоятельств происшествие заключается в нарушении некоторых установленных позитивных правил. С позиции внутренних характеристик происшествие обладает двумя обязательными признаками: во-первых, это нечто непредвиденное (или же возможность его наступления предвидели специально уполномоченные на то субъекты, однако предполагали избежать) и, во-вторых, происшествие, в контексте правового «интереса» — это всегда некоторое негативное событие — событие, с которым право связывает вопросы ответственности.

Таким образом, происшествие с точки зрения юриспруденции — это юридический факт в виде повлекшего негативные последствия результата ранее в точности не предвиденного нарушения установленных норм и правил в процессе человеческой жизнедеятельности, приводящей к возникновению охранительных правоотношений.

Необходимо отметить, что и в специальной, в смысле видов транспорта и соответствующих происшествий юридической литературе приведены отдельные авторские позиции относительно сущностных свойств и определений конкретных типов транспортных происшествий. Например, авиационное происшествие понимается как событие, связанное с нештатным использованием воздушного судна (протекает с момента, когда какое-либо лицо вступило на борт воздушного судна с намерением совершить полет, до момента, когда все находившиеся на борту лица покинули его) и обусловленное нарушением нормального функционирования транспортного средства, экипажа, служб управления и обеспечения полетов воздействием внешних условий [9, стр. 95]. Под морским происшествием авторы предлагают понимать юридический факт аварийного или неаварийного характера, нарушивший обычный порядок на борту судна или вне его во время плавания или на стоянке, в результате которого кому-либо причинен личный вред или нанесен материальный ущерб, а также вызваны юридические последствия, т.е. приводящий к возникновению, изменению или прекращению правоотношений [10, стр. 3]. В п. 1.2 Правил дорожного движения Российской Федерации [утверждены постановлением Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090] указано, что дорожно-транспортное происшествие — это событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, сооружения, грузы либо причинен иной материальный ущерб. Очевидно, что подходы такого рода не могут нас удовлетворять по целому ряду причин.

В частности, транспортное происшествие можно рассматривать не только как событие, но и как результат чьих-либо противоправных действий. Юридические же последствия такого факта, как транспортное происшествие, вовсе не охватываются только лишь возникновением, изменением или прекращением правоотношений, содержание транспортного происшествия явно шире.

Неясно, в чем же состоит «обычный» порядок и почему его нарушение будет именно транспортным происшествием. Если транспортное происшествие возможно не только на борту судна, но и вне его, вряд ли это признак может быть выделен в качестве существенного именно для создания дефинитивной конструкции. Крайне расхожим, с точки зрения права, является и понятие «личный вред», не понятно, почему это понятие противопоставляется «материальному ущербу», который может быть как

частью «личного вреда» (в широком смысле слова), так и вредом сопутствующим.

Попутно следует обратить внимание еще на одно терминологически важное обстоятельство: в морском и водном праве и законодательстве юридический термин «авария» не рассматривается в качестве одной из причин транспортного происшествия в смысле повреждения механизма, выхода из строя какой-либо системы, поломки агрегата и проч., а, напротив, является «стоимостью» исправления негативных последствий самого транспортного происшествия.

Так, в п. 1 ст. 284 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ общей аварией признаются убытки, понесенные вследствие намеренно и разумно произведенных чрезвычайных расходов или пожертвований ради общей безопасности, в целях сохранения от общей опасности имущества, участвующего в общем морском предприятии, — судна, фрахта и перевозимого судном груза. В п. 1 ст. 140 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ под общей аварией также понимаются убытки, понесенные вследствие намеренно и разумно произведенных чрезвычайных расходов или пожертвований в целях сохранения от общей опасности судна, груза и провозной платы.

В связи с этим полагаем правильным определить транспортное происшествие как происшествие, вызванное нарушением порядка эксплуатации транспортного средства, в том числе вследствие внешних для экипажа судна причин как при движении транспортного средства, так и вне такого движения, либо независимо от него.

Транспортное происшествие на воде, в свою очередь, — это транспортное происшествие, случившееся при использовании судном морских (морское транспортное происшествие) или внутренних водных (водное транспортное происшествие, транспортное происшествие на водах, на внутренних водных путях) путей. Аналогичные определения, указывающие на вид судна (морское или речное), вряд ли могут быть необходимы с учетом наличия конструкции судна типа «река — море» — судна, способного к передвижению как по морским, так и по речным путям.

Мы предлагаем дополнить ст. 3 «Основные понятия» Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации дефиницией следующего содержания: «транспортное происшествие на внутренних водных путях (на воде) — транспортное происшествие, вызванное нарушением порядка эксплуатации транспортного средства — судна при использовании им внутренних водных путей».

Также, по нашему мнению, целесообразно дополнить п. 1 ст. 284 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации абзацем 2 следующего содержания: «Основанием для общей аварии является морское транспортное происшествие, то есть транспортное происшествие,

вызванное нарушением порядка эксплуатации транспортного средства — судна при использовании им морских водных путей».

По нашему мнению, определенность в указанном вопросе позволит уточнить как назначение (задачи) технической экспертизы транспортного происшествия, так и обозначить, пусть в самом общем виде, объекты, подлежащие экспертному исследованию.

Литература

1. Дудышкин, Б. Н. Производство служебного расследования по установлению причин транспортных происшествий: правовая природа, понятие, проблемы / Б. Н. Дудышкин // Журнал российского права. — 2007. — № 8. — С. 18—23.
2. Ильин, Н. Н. Проблемные вопросы, связанные с производством водно-технической и судебно-медицинской экспертизы / Н. Н. Ильин // Судебно-медицинская экспертиза. — 2020. — № 1. — С. 4—9.
3. Куракин, А. В. К вопросу о защите прав граждан в сфере обеспечения транспортной безопасности в России и зарубежных государствах / А. В. Куракин, И. А. Адмиралова, О. Е. Трофимов // Международное публичное и частное право. — 2014. — № 3. — С. 36 — 40.
4. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. — Москва, 2019. — Том 1.
5. Большой толковый словарь русского языка. — Санкт-Петербург, 2019.
6. Онучин, А. П. Проблемы расследования дорожно-транспортных происшествий с учетом ситуационных факторов : монография / А. П. Онучин. — Свердловск, 1987.
7. Кульмашев, Ф. Х. Автотранспортное средство как объект криминалистического исследования : монография / Ф. Х. Кульмашев. — Пермь, 2006.
8. Корма, В. Д. Криминалистическая трактовка транспортного происшествия, его содержания и структуры / В. Д. Корма // Транспортное право. — 2006. — № 4. — С. 19—24.
9. Большая энциклопедия транспорта : в 8 томах. — Том 2 / под редакцией А. Г. Братухина. — Москва : Машиностроение, 2020.
10. Дмитриев, В. И. Морские происшествия и их документальное оформление / В. И. Дмитриев, С. В. Латухов. — Москва : Академкнига, 2018.

References

1. Dudyshkin, B. N. Proizvodstvo sluzhebnogo rassledovaniya po ustanovleniyu prichin transportnykh proisshestviy: pravovaya priroda, ponyatiye, problemy [Production of an official investigation to establish the causes of transport accidents: legal nature, concept, problems] / B. N. Dudyshkin // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2007. — № 8. — S. 18—23.
2. Il'in, N. N. Problemnyye voprosy, svyazannyye s proizvodstvom vodno-tekhnicheskoy i sudebno-meditsinskoy ekspertizy [Problematic issues related to the production of water-technical and forensic medical examination] / N. N. Il'in // Sudebno-meditsinskaya ekspertiza. — 2020. — № 1. — S. 4—9.
3. Kurakin, A. V. K voprosu o zashchite prav grazhdan v sfere obespecheniya transportnoy bezopasnosti v Rossii i zarubezhnykh gosudarstvakh [On the issue of protecting the rights of citizens in the field of transport security in Russia and foreign countries] / A. V. Kurakin, I. A. Admiralova, O. Ye. Trofimov // Mezhdunarodnoye publichnoye i chastnoye pravo. — 2014. — № 3. — S. 36 — 40.

4. Novyy slovar' russkogo yazyka. Tolkovo-slovoobrazovatel'nyy [New dictionary of the Russian language. Explanatory derivational]. — Moskva, 2019. — Tom 1.
5. Bol'shoy tolkovyy slovar' russkogo yazyka [Large explanatory dictionary of the Russian language]. — Sankt-Peterburg, 2019.
6. Onuchin, A. P. Problemy rassledovaniya dorozhno-transportnykh proisshestviy s uchetom situatsionnykh faktorov [Problems of investigation of road traffic accidents considering situational factors]: monografiya / A. P. Onuchin. — Sverdlovsk, 1987.
7. Kul'mashev, F. KH. Avtotransportnoye sredstvo kak ob"yekt kriminalisticheskogo issledovaniya [Motor vehicle as an object of forensic research]: monografiya / F. KH. Kul'mashev. — Perm', 2006.
8. Korma, V. D. Kriminalisticheskaya traktovka transportnogo proisshestviya, yego soderzhaniya i struktury [Forensic interpretation of a transport incident, its content and structure] / V. D. Korma // Transportnoye pravo. — 2006. — № 4. — S. 19—24.
9. Bol'shaya entsiklopediya transporta [Great encyclopedia of transport]: v 8 tomakh. — Tom 2 / pod redaktsiyey A. G. Bratukhina. — Moskva : Mashinostroyeniye, 2020.
10. Dmitriyev, V. I. Morskiye proisshestviya i ikh dokumental'noye oformleniye [Maritime accidents and their documentation] / V. I. Dmitriyev, S. V. Latukhov. — Moskva : Akademkniga, 2018.

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 347.44:657.07

Масленников Максим Аркадьевич,
Российский университет транспорта (МИИТ)
dr.makson2011@yandex.ru

Землин Александр Игоревич,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
Российский университет транспорта (МИИТ)
Zemlin.Aldr@yandex.ru

Проблемы и особенности применения договоров коммерческой концессии и франчайзинга в целях оказания услуг транспортной логистики на международном уровне

Аннотация. Статья посвящена проблемам, возникающим при реализации на международном уровне договоров франчайзинга и коммерческой концессии в целях продвижения транспортно-логистических услуг. В контексте проведенного в рамках данной статьи исследования были сделаны выводы, которые имеют как теоретическую значимость для корректной интерпретации текущего состояния национальных источников права некоторых государства и международного законодательства в сфере договоров коммерческой концессии и франчайзинга, так и практическую значимость для дальнейшего совершенствования правового регулирования данных договоров в целом. В рамках работы были проанализированы основные источники национального права России и США, регулирующие отношения в сфере рассматриваемых договоров, а также международные акты. При этом последние, как свидетельствует их содержание, носят в большей степени рекомендательный характер и имеют различные аспекты даже в сфере базовых понятий. Сделанные в работе выводы указывают на необходимость дальнейшей унификации и систематизации международного законодательства. Одним из основных направлений в рамках данной деятельности видится оформление единого международного акта, систематизирующего нормы уже существующего международного законодательства и устраняющего возникающие между его положениями противоречия. Особую роль в более детальном

правовом регулировании рассматриваемых договоров предлагается уделять региональным международным актам, которые наиболее целесообразно формировать по аналогии с Европейским этическим кодексом франчайзинга.

Ключевые слова: франчайзинг; франчайзер; франчайзи; коммерческая концессия; правообладатель; пользователь; транспортная логистика.

Maxim Ar. Maslennikov,
Russian University of Transport

Aleksander Ig. Zemlin,
Doctor of Law, professor, honored scientist of the Russian Federation,
Russian University of Transport

Problems and features of commercial concession and franchising agreements in order to provide transport logistics services at the international level

Abstract. The current paper is devoted to the problems that arise in the implementation of franchising and commercial concession agreements at the international level in order to promote transport and logistics services. In the context of the study conducted within the framework of this paper, there have been made the conclusions that have both theoretical significance for the correct interpretation of the current state of national sources of law in some states and international legislation in the field of commercial concession and franchising agreements, and practical significance for further improving the legal regulation of these agreements in general. There have been analyzed the main sources of national law of Russia and the United States that regulate relations in the field of the agreements under consideration, as well as international acts. At the same time, the latter, as evidenced by their content, are more advisory in nature and have different aspects even in the field of basic concepts. The conclusions made in the paper indicate the necessity for further unification and systematization of international legislation. One of the main directions in the framework of this activity is the registration of a single international act that systematizes the norms of already existing international legislation and eliminates the contradictions between its provisions. A special attention in a more detailed legal regulation of the contracts under consideration has been proposed to be paid to regional international acts, which are most appropriate to form by analogy with the European Code of Ethics for Franchising.

Keywords: franchising; franchisor; franchisee; commercial concession; right holder; user; transport logistics.

В настоящее время договор франчайзинга как правовой институт существует во многих современных государствах. Отношения по франчайзингу впервые начали появляться в США во второй половине XIX в. Большинство ученых считает, что наиболее близкие к современному франчайзингу отношения начала реализовывать компания Й. Зингера в 1863 г. [2, стр. 16] Они выражались во взимании платы с розничных продавцов за предоставляемое им право сбыта продукции компании или предоставление определенных услуг. При этом осуществление данных действий допускалось только на отведенной для каждого продавца территории.

Понятие договора франчайзинга, раскрывается в национальных и международных источниках права. При этом в этих источниках даются разные определения данного договора, во-первых, ввиду существенных различий теоретических подходов, а во-вторых, ввиду выделения специфичных типов франчайзинга.

Согласно постановлению Федеральной торговой комиссии США № 436 договор франчайзинга предполагает предоставление франчайзи права на использование средств индивидуализации франчайзера в контексте продажи товаров и оказания услуг. В свою очередь последний сохраняет за собой право контролировать методы деятельности франчайзи, а также обязуется обеспечивать его торговыми точками, заниматься обслуживанием его операций по расчетным счетам и обеспечивать иные потребности франчайзера, которые могут быть обозначены в договоре [1, стр. 22].

Рассматривая европейское законодательство, нельзя не отметить определение, содержащееся в Европейском этическом кодексе франчайзинга. Согласно ст. 1 данного Кодекса франчайзинг определяется как система продвижения товаров, услуг и технологий, в рамках которой франчайзи обязан вести деятельность согласно концепции и стратегии франчайзера. Отсюда следует, что в различных правовых источниках содержатся разные определения отношений по договору франчайзинга.

В российском законодательстве отсутствует понятие договора франчайзинга. Данный факт объясняется тем, что аналогичные правоотношения, предусматривающие передачу средств индивидуализации для реализации предприятием какой-либо продукции или услуг, предусматриваются договором коммерческой концессии (от лат. «*concessio*» — разрешение, уступка). Касательно того, почему данный термин используется в законодательстве РФ вместо привычного для большинства других государств термина «франчайзинг», до сих пор остается дискуссионным, однако нельзя не отметить, что термин

«коммерческая концессия» имеет некоторую схожесть с имеющим французское происхождение термином «франчайзинг» (фр. «*franchise*» — льгота, привилегия).

Понятие договора коммерческой концессии раскрывается в п. 1 ст. 1027 ГК РФ. В рамках данного договора происходит передача пользователю прав на использование средств индивидуализации и других объектов исключительных прав. При этом права на такие объекты, как товарный знак или знак обслуживания, должны передаваться по договору коммерческой концессии в обязательном порядке.

В нормативных правовых актах некоторых европейских стран (Франция, Бельгия, Швейцария и др.) можно также встретить упоминание термина «коммерческая концессия». Однако в этом случае под этим термином понимается так называемая «эксклюзивная» или «дистрибьюторская» сделка, которая предполагает передачу права на распространение товаров третьим лицам, в свою очередь предоставление прав использования объектов исключительных прав в контексте данной сделки не подразумевается.

Как показывает практика, компании, занимающиеся продвижением своих товаров и услуг путем предоставления прав использования средств индивидуализации, ограничиваются заключением соответствующих договоров в масштабах одного государства. Однако с развитием технологий и промышленности многие компании начинают продвигать свои товары и услуги на территории других государств, что сейчас особо актуально для сферы транспортных перевозок и экспедиций. Мировая экономика планомерно развивается в целях постепенной интеграции всех ключевых процессов, и транспортная логистика играет в данном случае роль одного из важнейших стратегических направлений, отвечающего за формирование грузопотоков и снижение издержек обращения.

Такие крупнейшие компании в сфере транспортной логистики, как *DHL Express, UPS, FedEx, SNCF, Kuehne + Nagel International AG*, в контексте своей деятельности уже давно вышли за рамки территории тех государств, в которых они были основаны.

Так, немецкая компания *DHL Express* занимает лидирующее положение во многих странах мира, будучи самой первой международной логистической компанией, появившейся на территории СССР в 1984 г. Данная компания распространила свои услуги более чем на 6 тыс. населенных пунктов на территории РФ и около 130 офисов компании открыто более чем в 120 крупнейших городах страны. Аналогичным образом одни из лидирующих позиций в сфере транспортной логистики в России и во всем мире занимает французская компания *DPD*.

Масштабное развитие транспортной логистики не осталось незамеченным среди российских предпринимателей. Так, уже в 1992 г. на территории РФ было зарегистрировано акционерное общество «Фрейт Линк», которое впоследствии приобрело права на использование знака

обслуживания *Pony Express*. Впоследствии компания распространила свою деятельность на территории Казахстана, Киргизии, Украины, Беларуси, Узбекистана, Азербайджана, Молдовы и Армении.

Распространение услуг логистических компаний на территории других государств, безусловно, сопровождается возникновением вопросов правового характера касательно того, каким образом таким компаниям необходимо легитимировать свою деятельность в новых условиях.

Одним из самых традиционных способов легитимации является учреждение иностранными организациями новых юридических лиц согласно правилам национального законодательства страны. Так, ранее упомянутая компания *DHL Express* является учредителем таких организаций, как АО «ДХЛ ИНТЕРНЕШНЛ» и ООО «ДХЛ ЭКСПРЕСС», которые зарегистрированы на территории РФ. Данные организации имеют больше 40 филиалов на территории РФ, однако, очевидно, что даже этого было бы недостаточно для того, чтобы достичь таких высоких результатов на российском рынке транспортно-логистических услуг.

Крупные международные транспортно-логистические компании активно применяют практику заключения с местными организациями договоров коммерческой концессии на территории РФ и договоров франчайзинга на территории других зарубежных государств.

Однако с расширением географии реализации данных договорных отношений компании-правообладатели все чаще начинают сталкиваться с проблемами их правоприменения. Так, рассматриваемые договоры имеют идентичный предмет в форме предоставления другим организациям исключительного права на использование в рамках предпринимательской деятельности объектов исключительных прав организаций-правообладателей.

Однако в рамках национальных законодательств различных государств существует ряд отличий в контексте правовой природы данных договоров. Так, ранее договор коммерческой концессии, по аналогии с договором франчайзинга, предусматривал передачу в обязательном порядке прав на фирменное наименование и коммерческое обозначение. Однако все изменилось с момента принятия части четвертой ГК РФ, целью принятия которой было устранение противоречий, возникающих по поводу индивидуализации юридических лиц.

Фирменным наименованием, наряду с наименованием юридического лица, стали индивидуализироваться только коммерческие организации: хозяйственные общества, товарищества, партнерства, производственные кооперативы, крестьянские фермерские хозяйства, унитарные предприятия. В свою очередь коммерческое обозначение было определено для индивидуализации предприятий всех юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей.

Федеральным законом от 18 декабря 2006 г. № 231-ФЗ были внесены изменения в гл. 54 ГК РФ. Одним из важнейших изменений стало

определение товарного знака или знака обслуживания в качестве обязательных к передаче объектов исключительных прав по договору коммерческой концессии.

Отсюда следует, что зарубежной логистической компании, планирующей заключение договора коммерческой концессии, необходимо в обязательном порядке осуществить в рамках данного договора передачу права на знак обслуживания. В инициативном порядке данная компания вправе предусмотреть передачу права на коммерческое обозначение, однако возможность предоставить право на использование своего фирменного наименования (например, ООО «ДОЙЧЕ ПОСТ БЕТАЙЛИГУНГЕН ХОЛДИНГ ГМБХ») в силу положений п. 2 ст. 1474 ГК РФ в рамках договора коммерческой концессии отсутствует.

Также существенные отличия можно наблюдать в сфере регистрации данных договоров. Так, согласно первоначальной редакции п. 2 ст. 1028 ГК РФ договор коммерческой концессии подлежал двойной регистрации и в налоговом органе, и в Роспатенте. Однако уже упомянутым Федеральным законом от 18 декабря 2006 г. № 231-ФЗ были внесены изменения, согласно которым договор коммерческой концессии стал подлежать регистрации только в Роспатенте, что значительно упростило процесс его заключения.

Однако на этом изменения не закончились, поскольку Федеральным законом от 12 марта 2014 г. № 35-ФЗ были внесены изменения в тот же п. 2 ст. 1028 ГК РФ, согласно которым регистрация необходима только в отношении передачи комплекса прав, в то время как непосредственно договор перестал подлежать регистрации.

Специфичные нюансы можно наблюдать в сфере оформления и регистрации договоров франчайзинга на территории США, поскольку в рамках каждого штата данного государства большое значение имеет местное законодательство. В определенных штатах франчайзинговые отношения регулируются непосредственно в рамках нормативных актов местного характера, в то время как в других штатах местное законодательство, в контексте регулирования данных правоотношений, содержит отсылки к актам о предложении «благоприятных деловых возможностей» (*business opportunities acts*) или законодательства о предварительном раскрытии информации. Перечисленное законодательство, в свою очередь, содержит положения об обязательной регистрации действий по передаче комплекса исключительных прав от франчайзера к франчайзи в том случае, когда такой порядок установлен согласно требованиям конкретного закона [2, стр. 102].

Существенные различия можно также наблюдать при соотношении субъектного состава договора франчайзинга согласно американскому и европейскому законодательству. Так, в рамках американского законодательства франчайзи, в зависимости от двух типов франчайзинга, которые официально определены Министерством торговли США,

выделяется как в статусе дилера, так и в статусе непосредственного франчайзи. Первый тип франчайзинга предусматривает передачу дилеру определенной «индивидуализирующей части» поставщика, в то время как в рамках франчайзинга второго типа франчайзи, наряду со средствами индивидуализации франчайзера, может предоставляться, к примеру, информация о наиболее оптимальных схемах логистических перевозок, а также образцы и шаблоны юридического оформления транспортных отношений и иные сведения. Кроме этого, в рамках франчайзинга второго типа франчайзи получает возможность постоянного взаимодействия с франчайзером, но при этом соглашается на проведение периодического контроля в отношении методов ведения своей деятельности [2, стр. 96].

В европейском законодательстве отсутствует какое-либо упоминание о дилере как об участнике договора франчайзинга. Уже упомянутый Европейский этический кодекс франчайзинга, являющийся одним из основных правовых источников в сфере договора франчайзинга для большинства западноевропейских стран, определяет франчайзи как лицо, на которое франчайзер возлагает обязанность осуществлять предпринимательскую деятельность согласно концепции и стратегии франчайзера.

Отсюда следует, что статус франчайзи в европейских государствах четко отграничивается от статуса дилера, который ни при каких условиях не может получить правовой статус франчайзи. В свою очередь в США, напротив, дилер имеет возможность приобрести статус франчайзи, если договор заключается в рамках соответствующего типа франчайзинга.

Таким образом, можно наблюдать наличие существенных различий в сфере правового регулирования договоров франчайзинга и коммерческой концессии в рамках законодательства различных государств, что создает значительные трудности для реализации мировыми логистическими компаниями соответствующих правоотношений на территории зарубежных стран. Наиболее перспективным способом преодоления данных противоречий в целях оптимизации практики заключения применения франчайзинга и коммерческой концессии видится планомерное развитие и унификация международного законодательства в сфере данных договоров.

Стоит отметить, что наряду с различием в сфере правового регулирования договоров франчайзинга и коммерческой концессии важным аспектом для развития реализации и развития транспортной логистики является соотношение законодательства различных стран относительно логистических перевозок.

На территории РФ основные аспекты транспортных обязательств урегулированы гражданским законодательством. При этом, если вопросы договорных отношений между перевозчиком и заказчиком рассматриваются в рамках Гражданского кодекса РФ, то особенности конкретных видов перевозок определены в отраслевых нормативных

правовых актах, в числе которых можно выделить, в частности, Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта, Устав железнодорожного транспорта РФ, Воздушный кодекс РФ и другие акты.

При соотношении зарубежного и российского законодательства наблюдается весьма схожая ситуация с той, которую можно было наблюдать при соотношении законодательства различных государств в сфере договоров коммерческой концессии и франчайзинга.

К примеру, рассматривая правовое регулирование логистических перевозок в рамках законодательства России, Великобритании и Германии, можно наблюдать различие касательно правового статуса перевозчиков. Так, в рамках британской правовой системы присутствует классификация перевозчиков. В качестве первого вида перевозчика выделяется «перевозчик для всех», который занимается оказанием услуг по перевозке грузов для каждого обращающегося к нему лица без изменения в отдельных случаях цены оказания услуг. Также выделяется категория «частного перевозчика», который занимается оказанием услуг для определенного круга лиц согласно обозначенной в договоре перевозки цене. Очевидно, что в контексте рассматриваемой сферы транспортной логистики в качестве наиболее соответствующего правовой природе данных отношений субъекта видится второй вид перевозчика.

Стоит отметить, что для государств, относящихся к романо-германской правовой семье, вышеупомянутая классификация перевозчиков не характерна. В частности, согласно п. 4 ст. 426 Гражданского кодекса РФ договор железнодорожной перевозки груза в любом случае будет являться публичным договором, правила заключения и исполнения которого раскрываются в постановлении Правительства РФ от 27 мая 2021 г. № 810.

Отличительной чертой британского и германского законодательства в сфере перевозок является также наличие такой правовой категории, как субперевозка. При этом для применения данной категории предусматриваются определенные ограничения, в частности, когда осуществление перевозки груза требует наличие тех или иных специальных способностей, умений, знаний и квалификации. В свою очередь в рамках законодательства РФ категория субперевозки отсутствует.

При этом в рамках законодательства России, Германии и Великобритании можно наблюдать весьма схожие положения в сфере правового регулирования аспектов, исключающих ответственность перевозчика. Наиболее часто в качестве такой правовой категории выступают обстоятельства непреодолимой силы, возникновение которых связывается с наличием неблагоприятных последствий для перевозимого груза, которые возникли в результате тех или иных природных бедствий, которые не могли быть предотвращены посредством осуществления мер

предосторожности согласно принципу разумности, а также естественных свойств перевозимого груза (*inherent vice*).

В качестве естественных свойств перевозимого груза понимается такое состояние пребывания груза, которое свойственно ему в силу его природных особенностей, при котором перевозчик объективно не может предугадать и (или) предотвратить наступление неблагоприятных последствий для такого товара, влекущих частичную или полную утрату им своих стоимостных качеств. Случаи утраты грузом его естественных свойств согласно правоприменительной практике в Великобритании исключают умысел и неосторожность причинения ущерба грузоотправителю путем повреждения перевозимого груза, а следовательно, и, возникновение ответственности.

Рассмотрев основные аспекты и особенности национального законодательства различных государств касательно договоров коммерческой концессии и франчайзинга, а также в сфере правового регулирования различных видов перевозок, нельзя не упомянуть акты международного законодательства в рассматриваемой сфере. Так, Европейская федерация франчайзинга (*EFF*) в 1972 г. приняла уже упомянутый ранее Европейский этический кодекс франчайзинга, над которым работали специалисты из ведущих европейских стран (Великобритании, Франции, Германии и др.). Данный кодекс регулирует основные принципы франчайзинговых отношений, права и обязанности сторон и иные аспекты. Вступая в *EFF* государства принимают положения Кодекса и обязуются не уклоняться от его исполнения, при этом допускается внесение в Кодекс других не противоречащих ему условий, определенных в национальном законодательстве членов *EFF*. Европейский этический кодекс франчайзинга, по сути, имеет локальный характер, поскольку действует только в рамках европейского региона.

Более масштабными в плане международно-правового регулирования договора франчайзинга являются акты одних из самых крупнейших международных организаций, объединяющих интересы европейских, африканских, азиатских и американских стран. Такими организациями являются Международный институт по унификации частного права (УНИДРУА) и Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС).

Например, ВОИС в 1994 г. было подготовлено Руководство по франчайзингу, в рамках которого, в частности, дается определение этого договора. Согласно данному Руководству договор франчайзинга представляет собой соглашение, в рамках которого франчайзер позволяет использовать франчайзи, свою систему ведения бизнеса (франчайзинговая система) при условии оплаты вознаграждения и соблюдения указаний франчайзера.

В 1998 г. УНИДРУА было разработано Руководство к договорам международного мастер-франчайзинга. Этот акт был принят с целью

унификации отношений в сфере мастер-франчайзинга, в рамках которых франчайзер передает часть своих правомочий субфранчайзеру, что позволяет последнему заключать договоры франчайзинга с другими лицами, именуемыми в контексте данных правоотношений субфранчайзи. Субфранчайзер выполняет функции и обязанности франчайзера в другом государстве, на территории которого ему предоставлены данные правомочия.

Особое значение имеет также Модельный закон УНИДРУА о раскрытии информации по договору франчайзинга, принятый в 2002 г., в котором предусматривается порядок предоставления франчайзером информации потенциальному франчайзи еще до заключения договора.

Однако перечисленные акты УНИДРУА и ВОИС носят преимущественно рекомендательный характер, ввиду чего имеют вторичное по отношению к нормам национального права значение. Кроме того, в перечисленных международных актах, направленных на унификацию международного франчайзинга, можно наблюдать различие даже в базовом понятии франчайзинга. В условиях отсутствия какой-либо градации данных актов по юридической силе в случае их применения, а также их вторичное по отношению к актам национального законодательства положение их реальная практическая значимость для унификации франчайзинговых отношений остается относительно спорной.

Рассматривая акты международного законодательства в сфере договора франчайзинга, нельзя не упомянуть об унификации на международном уровне законодательства в сфере логистических перевозок. При организации логистических процессов на международном уровне очень часто возникает необходимость доставки тех или иных грузов в зарубежные государства. Ввиду этого логистическим организациям приходится учитывать особенности не только национального, но и международного транспортного законодательства.

Так, в рамках международных автомобильных перевозок особое значение имеют международные договоры, регулирующие особенности транспортировки между отдельными подписавшими или ратифицирующими их государствами. В качестве основных таких договоров можно выделить Конвенцию о дорожном движении 1949 г., Конвенцию о дорожном движении 1968 г., Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов 1957 г. (ДОПОГ), Европейское соглашение о международных автомагистралях 1975 г. (СМА). Участниками Конвенции о дорожном движении 1949 г. являются 101 государство, при этом в рамках Конвенции унифицированы вопросы касательно регистрационных номеров, отличительных знаков страны регистрации, технических требований и регистрационных удостоверений.

Наибольшие объемы грузоперевозок по статистике осуществляются железнодорожным транспортом. Однако в контексте рассматриваемых логистических перевозок нельзя сказать, что транспортировка

железнодорожным транспортом занимает ведущее положение. Как правило, данный вид перевозок комбинируется с автомобильными перевозками ввиду необходимости доставки каждого груза до конкретного адресата. Главным источником, регулирующим основные аспекты железнодорожных перевозок, является Конвенция о международных перевозках по железной дороге (КОТИФ). Конвенция установила унифицированные правовые предписания для заключения договоров о железнодорожной перевозке грузов. Примечательным является то, что данными предписаниями урегулировано множество моментов касательно смешанных перевозок, что значительно упрощает деятельность транспортно-логистических компаний.

В последнее время в сфере транспортной логистики все большее значение приобретают воздушные перевозки, которые позволяют в короткие сроки доставить необходимый груз, преодолевая большие расстояния. Однако отрицательной стороной данного вида перевозок является его дороговизна в сравнении с перевозками иными видами транспорта. В качестве основного регулирующего воздушные перевозки акта выступает Чикагская конвенция о международной гражданской авиации 1944 г., в рамках которой устанавливаются правовые предписания в сфере реализации международных сообщений.

На основании изложенного можно сделать вывод, что для расширения практики применения договоров коммерческой концессии и франчайзинга в сфере транспортной логистики в дальнейшем необходимо продолжать работу по унификации и систематизации международного законодательства. В качестве наиболее квалифицированных субъектов правотворчества в этом случае видятся УНИДРУА и ВОИС, которые уже имеют опыт создания аналогичных актов. Ключевым моментом в контексте данной деятельности видится создание основного международного нормативного правового акта, в рамках которого будут систематизированы и устранены противоречия, существующие в рамках других ранее принятых актах международного правотворчества. Вопрос касательно необходимости закрепления за таким систематизированным актом принципообразующей роли над национальными источниками права стран — участниц УНИДРУА и ВОИС остается весьма спорным ввиду наличия существенных различий в рамках их законодательства.

Представляется, что данную роль следует отвести более локальным, действующим по региональному принципу актам международного законодательства, таким как Европейский этический кодекс франчайзинга. Весьма обоснованной также видится перспектива принятия аналогичного Европейскому кодексу акта, который будет действовать на уровне стран, входящих в СНГ и ЕАЭС. При этом, говоря непосредственно о применении франчайзинговых отношений и отношений по договору коммерческой концессии в сфере транспортной логистики, не стоит забывать о необходимости совершенствования и

унификации международного законодательства в контексте регулирования логистических перевозок различными видами транспорта.

Литература

1. Мендельсон, М. Руководство по франчайзингу / М. Мендельсон. — Москва : Сибли Интернэшнл, 1995.
2. Сосна, С. А. Франчайзинг. Коммерческая концессия / С. А. Сосна, Е. Н. Васильева. — Москва : ИКЦ Академкнига, 2005.

References

1. Mendel'son, M. Rukovodstvo po franchayzingu [Franchising guide] / M. Mendel'son. — Moskva : Sibli Interneshnl, 1995.
2. Sosna, S. A. Franchayzing. Kommercheskaya kontsessiya [Franchising. Commercial concession] / S. A. Sosna, Ye. N. Vasil'yeva. — Moskva : IKTS Akademkniga, 2005.

ИСТОРИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

УДК 656:94(47)

Духно Николай Алексеевич,
доктор юридических наук, профессор,
Российский университет транспорта (МИИТ)
naduhno@ui-miit.ru

Регуляторы транспортного образования в начале 1941 года. Оценка опыта работы профессора МИИТ Георгия Константиновича Евграфова

Аннотация. В довоенные годы ученые Московского института инженеров железнодорожного транспорта (МИИТ) не размышляли, нужно ли транспортное образование или нет. Они стремились развивать транспортное образование, продолжая традиции своих предшественников, открывающих транспортные школы на основе классической науки. На протяжении более трех веков шел процесс выработки способов преобразования теории в инженерное знание, устремляя его в развитие транспортных способностей. Ярким сторонником развития транспортного образования в 1930—1940-е гг. был профессор МИИТ Георгий Константинович Евграфов. В фундаментальных научных трудах ученый выявлял сердцевину теоретических мыслей, становившихся прочным фундаментом развития прикладных транспортных наук. Требовался профессиональный коллектив, способный к исследовательской работе, к формированию транспортной науки и воплощению ее в умы нового поколения специалистов транспорта. Таким коллективом, по убеждению Евграфова, должна была быть кафедра. В своих ежегодных докладах педагогическому и студенческому составу Г. К. Евграфов с вершин научных ценностей и мастерства опытного профессора давал оценку работы каждой кафедры за истекший год и ставил задачи по развитию транспортного образования, в результате которого и свершался процесс воспитания инженеров-транспортников нового поколения. Г. К. Будучи заместителем начальника МИИТ по учебной и научной работе, профессор умел аргументированно убеждать оппонента доказательствами, полученными из научных источников. Его опыт доказывает факты положительной организационной и научной работы вуза под влиянием личности с высоким научным мировоззрением, с богатым морально-нравственным мышлением, пронизанным правовыми идеями. Целью нашего исследования является установление способов

сочетания права с иными видами регуляторов транспортного образования и определение их влияния на качество подготовки специалистов, востребованных транспортом в предвоенный период времени. Методологией исследования явились научно-познавательные методы оценки большого объема материалов, отразивших становление транспортного образования в России и в Московском институте инженеров железнодорожного транспорта, истоки которого идут от основанного в 1896 г. Московского инженерного училища. Анализ сведений о транспортном образовании сочетался со сравнительным методом и оценочными приемами автора, приобретенными 40-летним опытом и навыками автора научной и преподавательской деятельности в вузах.

Ключевые слова: регуляторы транспортного образования; наука; право; морально-нравственные ценности; фундаментальная наука; прикладные транспортные науки; основные задачи кафедр; инженерное знание.

Nikolay Al. Dukhno,
Doctor of Law, professor,
Russian University of Transport

Transport education regulators in early 1941. Evaluation of the work experience of Georgy Konstantinovich Evgrafov, professor of MIIT

Abstract. In the pre-war years, scientists at the Moscow Institute of Railway Transport Engineers (MIIT) did not think about whether a transport education was necessary or not. They tried to develop transport education, continuing the tradition of their predecessors, who opened transport schools based on classical science. For more than three centuries, there has been a process of developing ways to transform theory into engineering knowledge, directing it to the development of transport capabilities. A prominent supporter of the development of transport education in the 1930s–1940s was Georgy Konstantinovich Evgrafov, professor of MIIT. In fundamental scientific works, the scientist revealed the core of theoretical thoughts, which became a solid foundation for the development of applied transport sciences. It required a professional team capable to conduct research, form transport science and embody it in the minds of a new generation of transport specialists. Such a team, according to G.K. Evgrafov, should have been a department. In his annual reports to the teaching and student staff G.K. Evgrafov according to his scientific values and the skill of an experienced professor, assessed the work of each department over the past year and set tasks for the development of

transport education for transport engineers of a new generation. Being the deputy head of MIIT for educational and scientific work, the professor was able to convince his opponent with evidence obtained from scientific sources. His experience proved the facts of the positive organizational and scientific work of the university under the influence of a person with a high scientific outlook, with a rich moral and ethical thinking enriched with legal ideas. The purpose of our study was to establish ways to combine law with other types of transport education regulators and determine their impact on the quality of training specialists demanded by transport in the pre-war period. The research methodology was scientific and cognitive methods for evaluating many materials that reflected the formation of transport education in Russia and at the Moscow Institute of Railway Engineers, the origins of which come from the Institute of Railway Engineers founded in 1896. The analysis of information about transport education was combined with the comparative method and the author's evaluative techniques, acquired by 40 years of experience and the author's skills in scientific and teaching activities at the universities.

Keywords: regulators of transport education; science; right; moral values; fundamental science; applied transport sciences; main tasks of departments; engineering knowledge.

Настоящее исследование составляет часть большой работы автора над проектом «Вехи науки Российского университета транспорта» [1]. Транспортное образование, по нашему убеждению, становилось в России под влиянием науки, которая развивалась под влиянием реформ, инициатором и проводником которых стоял Петр Великий. Наука стала регулирующим средством отношений в становлении первых «навигацких школ» в первые годы XVIII столетия. Указы Петра I определяли науку важнейшим средством в подготовке специалистов для водного транспорта. С этого времени специалистов начали готовить на основе научных теорий. Старый опыт передачи знаний от ремесленников был признан недостаточным для воспитания высокообразованных мастеров транспортного дела. Появление классической науки формировало научную основу развития транспортного образования.

В дореволюционной России регуляторами транспортного образования являлись: наука; право; морально-нравственные ценности. Все эти средства по-разному воздействовали на отношения в развитии транспортного образования. Показатели деятельности воспитанников транспортных школ, их авторитет в обществе можно признавать основными критериями, служащими определением влияния регуляторов на подготовку транспортников. Особенно ценились инженеры путей сообщения, подготовленные в Петербургском и Московском транспортных вузах, где шло глубокое изучение теоретических наук, изучалось законоведение, уделялось особое внимание преобразованию

теоретических сведений в инженерные знания. Инженер путей сообщения, получивший транспортное образование, высоко оценивался российским обществом.

После революции 1917 г. с установлением Советской власти из обучения убрали все правовые дисциплины. Основным регулятором общественных отношений, по решению партии большевиков, стали решения партии, ее съездов, конференций, пленумов. Наука оставалась одним из основных регуляторов в дальнейшем развитии транспортного образования в советское время. Но отсутствие полноценного правового регулятора ставило науку в зависимость от идеологии правящей партии большевиков. Многие стороны развития науки зависели он научного мировоззрения ученых транспортных вузов.

В тяжелые для науки 1930-е гг., когда ученые подвергались жестоким репрессиям, транспортные вузы, в их числе и МИИТ, продолжали изыскивать способы для продолжения научных исследований, которые далеко не все воплощались в подготовку специалистов и в развитие транспорта.

В МИИТ научной и учебной работой в тот нелегкий период времени руководил преданный науке профессор Георгий Константинович Евграфов. Эта личность заслуживает высокой оценки по уровню научного мировоззрения, тесно сочетающегося с высоким морально-нравственным мышлением. Прочная сила научной культуры профессора формировала нравственные нормы поведения коллектива в вузе. Г. К. Евграфов к 1941 г. стал известной личностью в сфере мостостроения. В 1930 г. Георгий Константинович возглавил кафедру «Мосты» и успешно руководил слаженным коллективом ученых 37 лет. Кафедра под руководством авторитетного ученого превратилась в крупный центр мостовой науки, тесно связанный с практикой мостостроения. В 1957 г. Г. К. Евграфова избрали действительным членом Академии строительства и архитектуры, где ученый возглавлял Комиссию транспортных сооружений. В 1958 г. Георгию Константиновичу присваивается звание заслуженного деятеля науки и техники РСФСР, в 1961 г. Евграфов назначен членом Комитета по Ленинским премиям при Совете Министров СССР [https://rut-miit.ru/content/Ведущие%20ученые%20от%20Науки.pdf?id_wm=878775]. Одаренный ученый создал прочные основы для формирования новых научных школ в сфере мостостроения. К ним относятся школы, получившие международное признание: научная школа в области расчетов, проектирования и строительства мостов; научная школа в области исследования железобетонных мостов; научная школа проектирования и строительства металлических мостов [https://miit-ipss.ru/?page_id=1625#]. Под руководством Георгия Константиновича Евграфова были организованы и проведены первые четыре научно-технические конференции ученых МИИТ.

С начала войны Г. К. Евграфов проводил научные конференции в МИИТ ежегодно, знакомя коллектив ученых с новыми теоретическими идеями. С 14 по 19 мая 1945 г. проводилась IX научено-техническая конференция кафедр МИИТ. Ученый обосновывал необходимость внедрения постоянно развивающейся транспортной науки в обучение, повышая качество подготовки студентов. На основе тщательного изучения материалов учебного процесса и оценки экзаменационных сессий Евграфов готовил ежегодные доклады для всего профессорско-преподавательского состава. Тезисы сохранили сущность доклада, его основные научно-педагогические мысли по проведению необходимых мероприятий, укрепляющих порядок учебного процесса в МИИТ. [Тезисы доклада заместителя начальника МИИТ по учебной и научной работе, профессора Г. К. Евграфова. Из доклада о мероприятиях по реализации приказа Всесоюзного комитета по делам высшей школы при СНК СССР от 25 февраля 1941 г. № 95 «Об итогах работы высших учебных заведений в осеннем семестре и мероприятиях по улучшению их работы в весеннем семестре 1940/41 учебного года (ГБ России).] Евграфов рекомендовал всем преподавателям кафедр внимательно рассмотреть существующие учебные программы учебных курсов и устранять излишние повторения одних и тех же вопросов в разных учебных курсах дисциплин. Ученый советовал развивать и укреплять взаимосвязи между общими и специальными дисциплинами. Он призывал к плодотворному использованию ценностей фундаментальной науки в формировании инженерных знаний. Профессор Георгий Константинович упорно настаивал развивать творческое мышление студентов. Стремление это осуществлялось не под давлением и принуждением, а в кропотливой воспитательной работе методами убеждения, раскрывая значимость науки в получении и развитии инженерных знаний. В коллективе ученых МИИТ высоко ценили науку и стремились к воплощению научных принципов в воспитание специалистов железнодорожного транспорта. Научные идеи наполняли мышление студентов, их мировоззрение формировало сознание ответственного, объективного отношения к своему профессиональному делу.

В феврале 1941 г. вышел приказ Всесоюзного комитета по делам высшей школы при СНК СССР от 21 мая 1936 г. № 95 «Об итогах работы высших учебных заведений в осеннем семестре и мероприятиях по улучшению их работы в весеннем семестре 1941 года». [На Комитет возлагались задачи рассмотрения планов развития высшей школы в СССР, установление количества и типа учебных заведений, контингента учащихся, утверждение учебных планов и программ по общественным дисциплинам, присвоение ученых степеней и званий.] Инструкции и приказы были основным источником, в котором можно было обнаружить некоторые правовые нормы. Приказы отражали решения, принятые партийными органами. Решения XVIII конференции ВКП/б/ включались в

приказы и инструкции по вопросам развития образования. Законов принималось в то время крайне мало. [В 1980—1985 гг. был выпущен Свод законов СССР, в 11 томах (VII разделов), его содержание было в основном наполнено совместными постановлениями ЦК КПСС и Совета Министров СССР. С 1936 по 1977 г. в СССР было принято не более 80 законов. По данным Института государства и права Академии наук СССР, разного рода инструкций было принято за указанный период несколько десятков тысяч.] Г. К. Евграфов был обязан упомянуть о партийных решениях, но опытный профессор сосредоточил все свои силы на научных ценностях и подготовил свой очередной доклад о мероприятиях в МИИТ по повышению качества обучения [Из доклада о мероприятиях по реализации приказа Всесоюзного комитета по делам высшей школы при СНК СССР от 25 февраля 1941 г. № 95 «Об итогах работы высших учебных заведений в осеннем семестре и мероприятиях по улучшению их работы в весеннем семестре 1940/41 учебного года»]. Такие доклады Г. К. Евграфов традиционно проводил в конце каждого учебного года, сосредоточивая внимание преподавателей и студентов на науке и методах ее освоения. Для Евграфова наука оставалась основным средством воспитания нового поколения инженеров железнодорожного транспорта. Ученый видел науку в постоянном развитии, советуя развивать теорию и находить способы вовлечения ее в обучение студентов. Только при таком условии наука становилась средством развития транспортного образования.

О содержании доклада Евграфова, озвученного им в самом начале весеннего семестра 1941 г., можно делать выводы по тезисам, хранящимся в архивах. Оценка тезисов приводит к выводам о значимости науки в МИИТ, о роли кафедр и каждого преподавателя в проведении научных исследований и разработке на их основе учебников, учебных пособий и методик обучения студентов.

Евграфов знакомил с итогами зимней экзаменационной сессии в МИИТ, указывал критерии повышения качества обучения студентов. Студенты учились овладевать теми знаниями, которые им были необходимы в решении будущих инженерных дел. Преподаватели проявляли профессиональную ответственность за обучение каждого студента и всегда стремились учить их мыслить, развивать умения оперировать полученными знаниями. Ответственность профессорско-преподавательского состава за правильную, справедливую оценку знаний и умений студентов также повысилась, отметил профессор. Большую часть доклада ученый посвятил обнаруженным недостаткам в обучении студентов, указал пути и способы совершенствования процесса обучения студентов в МИИТ.

Требования к достижению высокого качества подготовки специалистов Евграфов предъявлял всему коллективу МИИТ, но особая ответственность в выполнении поставленных задач возлагалась на профессоров, доцентов и всех других преподавателей. Коренными задачами являлись: развитие

науки; включение самых новых достижений теоретических наук в учебные дисциплины; формирование инженерных знаний на основе фундаментальных наук; развитие у студентов умений и навыков применять получаемые в аудиториях знания в практике. Профессор был непримирим к формальному подходу в обучении, он не терпел механической передачи знания студентам, без разъяснения их сущности, ценности в жизни и в практической деятельности. Докладчик уделил внимание развитию, повышению уровня культуры, как в коллективе в целом, так и в процессе обучения студентов. Весь коллектив МИИТ несет ответственность за воспитание студентов личностями с высоким нравственным мировоззрением. Профессорско-преподавательский состав к этому требованию обязан ставить задачу формирования у каждого студента высокого научного мировоззрения. Мышление, выводы, принятие решений каждый обязан осуществлять на научных знаниях. Студентов следует учить умениям самостоятельной работы, но не механически выполнять задание, профессор настаивал обучать студентов умениям строить выводы на научной основе и учить навыкам принимать обоснованные решения. Высокая степень научного знания, умения применять их в решении поставленных практикой задач, достойный глубокого уважения культурный уровень студентов, их нравственная воспитанность, — это те качества, которыми должен обладать будущий инженер железнодорожного транспорта.

Кафедры Евграфов относил к основным звеньям в структуре МИИТ. Коллективы кафедр должны были развивать науку и насыщать учебные дисциплины новыми теоретическими положениями, новыми научными концепциями. Профессор советовал ученым следить за программами учебных дисциплин. В программе не должно быть излишеств, формальных предписаний. Она должна указывать на ту часть теории, которая обязана стать основой формирования инженерного знания. Внимательное, вдумчивое отношение к каждой программе поможет студентам ориентироваться по ее содержанию в изучении учебного предмета. Программа должна показать связи изучаемого предмета с другими, смежными учебными дисциплинами, удачно ориентированными на транспортную практику. Ученый убедительно рекомендовал преподавателям кафедр провести согласование программы по следующим циклам дисциплин:

а) физика, электротехника, электрификация железных дорог;

б) строительные работы, теория механизмов и детали машин, теплотехника;

в) строительные работы, основания и фундаменты, путь и путевое хозяйство, постройка железных дорог, постройка мостов, здания.

г) организация движения поездов, организация грузовой работы, станций и узлы, экономика транспорта;

д) подвижной состав и тяга поездов, теплотехника.

Работу по согласованию содержания программ Евграфов рекомендовал проводить в дискуссионном обсуждении, в котором должны были принять участие деканы факультетов; преподаватели, студенты-отличники старших курсов, которые приобрели опыт изучения дисциплин и имеют возможность выразить свое отношение к содержанию учебных курсов и к методике их изучения.

В программы учебных дисциплин Г. К. Евграфов настоятельно рекомендовал включать проблемные вопросы, которые возникают при строительстве и эксплуатации железных дорог. Заведующему кафедрой строительства железных дорог профессору И. А. Шадрину ученый дал полезный совет. Он напомнил, что ввиду особой важности изучения условий проектирования и строительства в районах вечной мерзлоты необходимо внимательно оценить содержание программы дисциплин, в которые входит или должно входить рассмотрение указанных вопросов. Г. К. Евграфов тактично просил провести необходимое согласование указанных программ, а при необходимости внести дополнения в них, насытить их новыми теоретическими и практическими задачами по решению проблем строительства железных дорог в местах вечной мерзлоты.

Г. К. Евграфов считал своим нравственным долгом быть не только достойным ученым транспортной науки, он считал своей обязанностью знать проблемы практики железнодорожного дела. Одной из острых проблем ученый видел слабую подготовку специалистов в организации и способах использования строительных машин и механизмов. Даже та небогатая техника, которая имелась, использовалась неудовлетворительно. Ощущая эту проблему, ученый в докладе требовал обратить пристальное внимание на состояние подготовки в этой области. Докладчик указал на необходимость внесения существенных коррективов при рассмотрении программ по циклу дисциплин: строительные работы, теория механизмов и детали машин, теплотехника.

Руководитель, ответственный за науку в МИИТ, Г. К. Евграфов хорошо владел информацией о работе кафедр. Ученый был уверен в том, что плодотворная работа каждой кафедры будет развивать науку, в результате будет расти и совершенствоваться мастерство в повышении качества лекций, в проведении интересных семинаров, насыщенных новыми задачами практических занятий. От качества работы кафедр зависел уровень проведения лабораторных работ. От научной работы преподавателей зависело качество подготовки учебных пособий и учебников, которые должны были насыщаться новыми научными разработками. Заведующим кафедрами Евграфов рекомендовал включать в план работы кафедры научно исследовательскую работу, которая должна была быть ориентирована на учебные дисциплины, закрепленные за каждой кафедрой.

Весьма удачным можно признать опыт кафедры строительной механики по ежедневному обязательному для всех сотрудников кафедры проведению двухчасового совещания. В указанном выше докладе профессор Г. К. Евграфов раскрыл положительный опыт кафедры «Проектирование железных дорог» по обсуждению на кафедральных совещаниях лекций и практических занятий с предварительным посещением их несколькими членами кафедры. Такие совещания становились теоретическими дискуссиями, на которых шлифовалась выработка новых методик, улучшающих качество учебного процесса. Теоретические обсуждения лекций вырабатывали особую методологию научно-исследовательской работы ученых МИИТ.

В докладе Евграфов обосновал необходимость принятия решительных мер по реорганизации содержания и методики преподавания экономических дисциплин. Кафедра экономики транспорта должна взять общее руководство циклом экономических дисциплин, а именно: экономические изыскания, экономическая география, статистика и учет, техническое нормирование.

2 августа 1941 г. Всесоюзный комитет по делам высшей школы НКП утвердил программу курса «Экономика транспорта» для вузов железнодорожного транспорта. Содержание программы обязывало ученых МИИТ вести научные исследования и готовить учебные материалы: учебники; учебные пособия; лекции по курсу экономики транспорта. Кроме общих вопросов, ученым МИИТ необходимо было вести научную разработку экономических проблем железнодорожного транспорта. Работа была сложной, плановая экономика не всегда совпадала с экономическими закономерностями. Задача была поставлена так, чтобы найти способы доказать преимущество социалистической экономики [2]. Эту задачу ученый предлагал решать на основе фундаментальной науки.

Особое внимание профессор предлагал уделять изучению сметного дела, порядку финансирования и финансовой отчетности. Эти темы должны сочетаться с учебным курсом строительных работ.

При изучении курса строительных работ необходимо включить общие сведения по составлению смет на простейшие работы с тем, чтобы студент уже на первой строительной практике ориентировался в составлении смет. Докладчик давал разъяснения по методике обучения студентов экономических дисциплин, указывая необходимость установления тесной связи отдельных тем или разделов курса со специальными дисциплинами, создавая условия для ощущения студентами полезности экономического мышления в инженерной работе. Детальное изучение перечисленных вопросов должно осуществляться специальными кафедрами, ведущими соответствующие курсы по строительству и организации работ на железнодорожном транспорте.

В то время в МИИТ мало понимали значение иностранного языка для инженера транспорта. Евграфов считал, что принимаемые меры в МИИТ по изучению языка являются недостаточными. В дополнение к уже проведенным мероприятиям ученый настаивал на необходимости повысить квалификацию преподавателей в части разговорных навыков. Методика изучения иностранного языка, по оценке Евграфова, была неудовлетворительной, так как ограничивалась только аудиторными занятиями. Он советовал преподавателям кафедры иностранных языков вести разговоры на изучаемых иностранных языках везде: в преподавательских кружках; на совещаниях секций; проводить семинары на иностранном языке; со студентами вести все беседы на иностранном языке. Необходимо было инициировать развитие работы студенческих кружков, пробуждать интерес к изучению языков. Знание иностранного языка развивает мышление и повышает культуру студента, открывает путь к наращиванию нравственного и профессионального мировоззрения.

В обучение Евграфов включал методики развития у студентов навыков самостоятельной работы. Каждый студент обязан уметь мыслить на основе приобретаемых знаний, обоснованно строить выводы и принимать решения. В МИИТ основным документом, организующим самостоятельную работу студентов, был признан план выполнения домашних и графических заданий, лабораторных и контрольных работ, упражнений и курсовых проектов. План домашних заданий студентов составлялся деканом факультета на основании календарных планов кафедр с соответствующей их корректировкой. Пристальное внимание обращалось на равномерную в течение всего семестра загрузку студента самостоятельной работой. Составленный план выносился на рассмотрение и одобрение советом факультета и только после его одобрения утверждался заместителем начальника МИИТ по учебной и научной работе. Календарные планы кафедр и план домашних заданий студентов подлежали обязательному выполнению. Невыполнение плана рассматривалось как нарушение учебной дисциплины.

В своем докладе Г. К. Евграфов разъяснил, что в целях стимулирования регулярной работы студентов следовало ввести прием зачетов по графическим и лабораторным работам в течение семестра, по каждой работе или по группе работ, относящихся к определенному разделу курса. При зачетах необходимо требовать знание соответствующей части теоретического курса и умений использования полученных знаний. Ученый советовал развивать у студентов умение решать задачи по тем дисциплинам, по которым это требуется для практической работы. Профессор критиковал практику отдельных преподавателей, которые заменяли решение задач, проведением предварительных зачетов. Опыт самостоятельной работы лучших студентов Евграфов советовал широко распространить среди студентов путем проведения докладов, сообщений и в особенности через студенческую газету «Сталинец».

Обращаясь ко всем кафедрам, Евграфов напомнил, что науку следует использовать и как средство для воспитания студентов, указав на способы использования каждой учебной дисциплины в воспитании у студентов нравственной культуры. Он требовал развивать у студентов умения общения, культуру речи, грамотное письменное изложение домашних заданий, конспектов лекций, объяснительных записок к дипломным проектам. Георгий Константинович советовал проводить экзамены и зачеты с учетом оценки умений студентов излагать свои мысли, умений обосновывать выводы. Студенты должны давать оценку учебному материалу, но не быть его передатчиком, не осмыслившим содержания.

На опыте работы Г. К. Евграфова можно убеждаться в том, что при отсутствии правовых дисциплин в программе обучения высокую культуру инженера можно было достичь результатами науки и высоким морально-нравственным мировоззрением преподавателей, верящих в науку и следовавших ее принципам в обучении нового поколения специалистов.

И хотя тогда правовые науки были преданы забвению, правовые идеи сохраняли свою силу в мыслях высоконравственных личностей. Они свято чтили принципы науки, их высокое морально-нравственное мировоззрение служило основой в установлении способов развития транспортной науки и в развитии методик обучения специалистов-транспортников.

Право общепризнано основным регулятором общественных отношений. При низкой культуре общества право не воплотиться в правопорядок. В обществе со слабой культурой порядка не будет до тех пор, пока народ не осознает ценности права. Г. К. Евграфов был воспитан старой плеядой профессоров, веривших в правовые идеи. Став профессором, Георгий Константинович воспитывал новое поколение на основе принципов права, сомкнувшихся с морально-нравственными ценностями.

Литература

1. Духно, Н. А. Вехи науки Российского университета транспорта: концепция проекта / Н. А. Духно // Транспортное право и безопасность. — 2021. — № 4(40). — С. 74—78.
2. Программа курса «Экономика транспорта» для инженерно-технических специальностей втузов железнодорожного транспорта. — Москва, 1941.

References

1. Dukhno, N. A. Vekhi nauki Rossiyskogo universiteta transporta: kontseptsiya proyekta [Milestones of science of the Russian University of Transport: the concept of the project] / N. A. Dukhno // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2021. — № 4(40). — S. 74—78.
2. Programma kursa «Ekonomika transporta» dlya inzhenerno-tekhnicheskikh spetsial'nostey vtuzov zheleznodorozhnogo transporta [The program of the course "Economics of transport" for engineering and technical specialties of higher educational institutions of railway transport]. — Moskva, 1941.

РЕЦЕНЗИИ

УДК 343.35(075.8):656

Нестеров Евгений Александрович,
кандидат юридических наук, директор Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)

Правоохранительная деятельность на транспорте как учебная дисциплина

Аннотация. Статья представляет собой научно-практический комментарий и развернутую рецензию на учебник «Правоохранительная деятельность на транспорте», выпущенный столичным издательством КноРУС. В учебнике в систематизированном виде представлены учебные материалы, раскрывающие особенности правоохранительной деятельности государственных органов и иных субъектов в транспортной сфере — одной из наиболее значимых и динамично развивающихся отраслей экономики России. Раскрывается статус правоохранительных органов на транспорте, их структура, решаемые задачи, полномочия. Отдельное внимание уделяется особенностям правоохранительной деятельности на транспорте в целом и на отдельных его видах — железнодорожном, автомобильном, воздушном, речном и морском.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность; правоохранительные органы; транспортная прокуратура; транспортная полиция; контрольно-надзорная деятельность на транспорте; транспортная безопасность; безопасность движения транспортных средств.

Evgeny Al. Nesterov,
Candidate of Law, the head of the Law Institute
of the Russian University of Transport

Law enforcement in transport as an academic discipline

Abstract. The current paper is a scientific and practical commentary and a detailed review of the textbook “Law enforcement in transport”, published by the Moscow publishing house KnoRUS. The textbook systematically presents educational material that reveals the features of law enforcement activities of state bodies and other entities in the transport sector, as one of the most significant and dynamically developing sectors of the Russian economy. There

has been considered the status of law enforcement agencies in transport, their structure, concerns, and powers. Special attention has been paid to the peculiarities of law enforcement activities in transport in general and in its individual modes, such as railway, road, air, river, and sea.

Keywords: law enforcement; law enforcement agencies; transport prosecutor's office; transport police; control and supervision activity in transport; transport security; vehicle traffic safety.

Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р, в качестве непременного условия успешной реализации грандиозных задач развития транспортного комплекса страны на среднесрочную перспективу определяет обеспечение безопасности на транспорте, правопорядка в сфере транспортной деятельности. Этим целям служит правоохранительная деятельность на транспорте, которая имеет явно выраженную специфику, обусловленную особенностями функционирования различных видов транспорта, а также той ролью, которую играет транспортный комплекс в социально-экономическом развитии страны.

Учитывая данные обстоятельства, представляется вполне правомерной и необходимой постановка вопроса о внедрении в образовательный процесс юридических и транспортных образовательных организаций специальной учебной дисциплины, раскрывающей содержание правоохранительной деятельности на транспорте.

В настоящее время в образовательных организациях, занимающихся подготовкой кадров для правоохранительных органов, реализуются два федеральных государственных образовательных стандарта (ФГОС):

— высшего образования — специалитет по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность (приказ Минобрнауки России от 28 августа 2020 г. № 1131);

— среднего профессионального образования по специальности 40.02.02 Правоохранительная деятельность (приказ Минобрнауки России от 12 мая 2014 г. № 509).

Исходя из названных образовательных стандартов, сотрудник правоохранительных органов, обеспечивающих безопасность и правопорядок на транспорте, *должен обладать следующими общепрофессиональными компетенциями*:

1) способностью на основе анализа основных этапов и закономерностей исторического развития Российского государства, его места и роли в контексте всеобщей истории формировать устойчивые внутренние мотивы профессионально-служебной деятельности, базирующиеся на гражданской позиции, патриотизме, ответственном отношении к выполнению профессионального долга;

2) способностью анализировать мировоззренческие, социальные и личностно-значимые проблемы в целях формирования ценностных, этических основ профессионально-служебной деятельности;

3) способностью разрабатывать нормативные правовые акты в области профессиональной деятельности;

4) способностью оперировать основными общеправовыми понятиями и категориями, анализировать и толковать нормы права, давать юридическую оценку фактам и обстоятельствам, связанным с преступностью на транспорте, посягательствами на общественный порядок в транспортной сфере;

5) способностью составлять процессуальные и служебные документы, связанные с обеспечением правопорядка на объектах транспорта;

6) способностью применять нормы материального и процессуального права в точном соответствии с правовыми принципами и действующими нормативными правовыми актами с учетом специфики функционирования транспорта, принимать обоснованные юридические решения в соответствии с действующим законодательством РФ;

7) способностью выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка на транспорте при соблюдении норм права и нетерпимости к противоправному поведению;

8) способностью выявлять, пресекать преступления и административные правонарушения на транспорте;

9) способностью использовать технико-криминалистические методы и средства, тактические приемы производства следственных действий, формы организации и методику раскрытия и расследования отдельных видов и групп преступлений, совершаемых на объектах транспортной инфраструктуры и в транспортных средствах;

10) способностью осуществлять действия по силовому пресечению правонарушений, задержанию и сопровождению правонарушителей, правомерно и эффективно применять и использовать табельное оружие, специальные средства, криминалистическую и специальную технику, применяемые в деятельности правоохранительных органов на транспорте, оказывать первую медицинскую помощь, обеспечивать личную безопасность и безопасность граждан в процессе решения служебных задач;

11) способностью применять методы психической регуляции для оптимизации собственной профессиональной деятельности и психического состояния, в том числе в сложных и экстремальных условиях, применять психологические методы, приемы и средства профессионального общения, предупреждать и конструктивно разрешать конфликтные ситуации в процессе профессиональной деятельности, обеспечивать решение профессиональных задач психологическими методами, средствами и приемами;

12) способностью осуществлять профилактику, предупреждение правонарушений на транспорте, выявлять и устранять причины и условия, способствующие их совершению;

13) способностью понимать принципы работы современных информационных технологий и использовать их для решения задач профессиональной деятельности.

На формирование названных компетенций нацелен учебник «Правоохранительная деятельность на транспорте» [1], который является первым в нашей стране учебным изданием, в котором в систематизированном виде представлены основные дидактические материалы, раскрывающие особенности правоохранительной деятельности государственных органов и иных субъектов в транспортной сфере.

Книга предназначена для студентов высшего и среднего профессионального образования, обучающихся по специальности «Правоохранительная деятельность», а также для преподавателей, аспирантов, магистрантов, студентов, интересующихся современными проблемами правоохранительной деятельности и транспортного права. Учебник может быть также использован в системе профессиональной переподготовки и повышения квалификации сотрудников правоохранительных органов и работников транспортного комплекса, в обязанности которых входит решение вопросов обеспечения безопасности и правопорядка на транспорте.

Структурно учебное издание построено вполне удачно таким образом, чтобы у обучающихся сложилось целостное, системное представление о правоохранительной деятельности на транспорте, задачах и функциях специализированных правоохранительных органов в данной сфере. Путем восхождения от общего к частному в книге логически последовательно раскрываются основные вопросы учебной дисциплины.

Весь учебный материал разделен на две части:

а) *общая часть*, в которой раскрываются теоретико-методологические вопросы правоохранительной деятельности на транспорте, а также структура, задачи и полномочия правоохранительных органов, специально образованных для этих целей; данная часть включает пять глав;

б) *особенная часть*, также состоящая из пяти глав. Здесь рассматриваются особенности правоохранительной деятельности в различных сферах функционирования транспорта: по обеспечению транспортной безопасности, безопасности эксплуатации и движения транспортных средств, контрольно-надзорной деятельности на транспорте и др.

Первая глава, имеющая общий теоретико-методологический характер, раскрывает содержание и сущность правоохранительной деятельности в целом, анализирует виды безопасности на транспорте, на обеспечение которых направлена правоохранительная деятельность, а также показывает особенности осуществления правоохранительной деятельности на транспорте. В числе таких особенностей, в частности, названы:

1) особый межотраслевой правовой режим функционирования транспортной сферы;

2) необходимость построения системы правоохранительных органов на транспорте применительно к системе органов управления транспортом;

3) сопряженность транспортной деятельности с эксплуатацией источников повышенной опасности;

4) постоянная сменяемость лиц, использующих транспорт в преступных целях и совершающих правонарушения на транспорте, их повышенная мобильность;

5) обеспечение правопорядка на транспорте требует от сотрудников знания не только своей специальности, но и особенностей функционирования многих транспортных служб, технологических процессов отраслей транспорта, умения быстро ориентироваться в постоянно меняющейся оперативной обстановке и незамедлительно действовать.

Вторая глава учебника посвящена рассмотрению структуры, задач и полномочий органов прокуратуры на транспорте, здесь раскрывается специфика надзорной деятельности как основного вида правоохранительной деятельности органов транспортной прокуратуры.

В *третьей главе* учебного издания идет речь о правоохранительной деятельности органов внутренних дел на транспорте. Подробно раскрыты структура, задачи и полномочия органов внутренних дел на транспорте, проанализирована организация правоохранительной деятельности указанных органов.

Точно так же, как в системе органов прокуратуры и органов внутренних дел, образованы специальные структурные подразделения, специализирующиеся на осуществлении правоохранительной деятельности в транспортной сфере, аналогичные подразделения имеются в системе следственных органов. Им посвящена *четвертая глава* рецензируемого учебника. В ней подробно рассмотрены структура, задачи и полномочия следственных органов на транспорте и особенности их деятельности.

Важное место в системе субъектов правоохранительной деятельности на транспорте занимают подразделения ведомственной охраны. В настоящее время ведомственная охрана создана и функционирует в Минтрансе России и в Росжелдоре. Правоохранительной деятельности указанных органов посвящена *пятая глава* учебника.

Как указывалось выше, особенная часть рецензируемого учебника также включает пять глав, в которых последовательно рассмотрены следующие актуальные проблемы правоохранительной деятельности на транспорте:

1) транспортная безопасность как цель правоохранительной деятельности на транспорте;

2) правоохранительная деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения;

3) контрольно-надзорная деятельность как средство обеспечения законности и правопорядка на транспорте;

4) уголовно-правовые аспекты правоохранительной деятельности на транспорте

5) особенности правоохранительной деятельности на различных видах транспорта (железнодорожном, водном, воздушном транспорте, на метрополитене).

Особенностью рецензируемого издания является наличие в нем иллюстративного материала в виде структурно-логических и блок-схем, таблиц, что, безусловно, способствует доступности и привлекательности собранного материала.

Каждая глава учебника сопровождается контрольными вопросами и заданиями для самостоятельной отработки и самоконтроля, а также перечнем дополнительной литературы.

Таким образом, учебник «Правоохранительная деятельность на транспорте» является актуальным, полноценным учебным изданием, востребованным потребностями подготовки специалистов юридического профиля для транспортной сферы, и рекомендуется для внедрения в учебный процесс Российского университета транспорта (МИИТ).

В качестве пожелания автору рекомендуется на основании данного учебника подготовить практикум по всем темам спецкурса «Правоохранительная деятельность на транспорте», включающего задачи-ситуации, тестовые задания и другие учебно-методические материалы.

Литература

1. Корякин, В. М. Правоохранительная деятельность на транспорте : учебник / В. М. Корякин. — Москва : КноРус, 2022. (Рекомендовано Экспертным советом УМО в системе ВО и СПО в качестве учебника по специальности «Правоохранительная деятельность»).

References

1. Koryakin, V. M. Pravookhranitel'naya deyatel'nost' na transporte : uchebnik [Law enforcement in transport] / V. M. Koryakin. — Moskva : KnoRus, 2022. (Rekomendovano Ekspertnym sovetom UMO v sisteme VO i SPO v kachestve uchebnika po spetsial'nosti «Pravookhranitel'naya deyatel'nost'»).

ТРЕБОВАНИЯ к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Транспортное право и безопасность»	**REQUIREMENTS for the materials submitted for publication in the journal "Transport law and security"**
Представленные статьи должны быть оригинальными, не опубликованными ранее в других печатных изданиях. Статьи должны быть актуальными, обладать новизной, содержать выводы исследования, а также соответствовать указанным ниже правилам оформления. В случае ненадлежащего оформления статьи она направляется автору на доработку.	Submitted papers must be original, not previously published in other printed publications. The material should be relevant, have a novelty, contain the results of the study, as well as comply with the mentioned below rules of registration. In case of improper registration, the papers will be sent back to the author for revision.
Статья представляется в электронном виде в формате Microsoft Word по электронному адресу: albinadg@mail.ru.	**All papers** should be submitted in an electronic form in Microsoft Word format via e-mail albinadg@mail.ru.
Адрес редакции: 127994, г. Москва, ул Образцова, д 9, стр. 9, учебный корпус 6.	**The official address of the editorial board** is Obraztsov Str., 9/9, Educational Building 6, Moscow, 127994.
Объем статей — от 20 тыс. до 40 тыс. печатных знаков (0,5—1,1 усл. п. л.), рецензий, обзоров зарубежного законодательства — до 20 тыс. знаков (0,5 усл. п. л.)	**The paper** should be of 20.000-40.000 of pr.ch. (0.5-1.1 conv. pr.'s sheets) of A4 format, article reviews and reviews of foreign legislation should be up to 20.000 of pr.ch. (0.5 conv. pr.'s sheets).
При наборе текста необходимо использовать шрифт «Times New Roman». Размер шрифта для основного текста статей — 14. Сноски в тексте приводятся в [квадратных скобках], их нумерация должна соответствовать списку литературы, размещенному в конце статьи в алфавитном порядке; ссылки на комментарии приводятся в (круглых скобках).	The paper should be printed in Microsoft Word format, Times New Roman, font-size 14 Pt. Footnotes in the text should be given in [square brackets]; their numbers should correlate to the references, given at the end of the article in alphabetical order. References to the comments should be put in (parentheses).
Ссылки на Интернет-ресурсы и архивные документы помещаются в тексте в квадратных скобках по образцам, приведенным в ГОСТ Р 7.0. 100-2018 «Библиографическая ссылка».	References to Internet resources and archival documents are enclosed in square parentheses in the text or at bottom of the page according to the samples of the GOST P 7.0. 100-2018 «Bibliographic reference».
Название статьи приводится на русском и английском языке. Заглавие должно быть кратким и информативным.	**The title of the paper** is given both in Russian and in English. The title should be short and informative.
Сведения об авторах приводятся на русском и английском языках: фамилия, имя, отчество всех авторов полностью; полное название организации — места работы каждого автора в именительном	**The information about authors** is given both in Russian and in English: surname, name, middle name (IN FULL WORDS) of EACH author; official name of the organization in Nominative case (where EACH author

падеже, ее полный почтовый адрес; должность, звание, ученая степень каждого автора; адрес электронной почты для каждого автора.	works) with its full postal address; position, scientific degree, scientific status (if any) of EACH author; contacts (an e-mail) of EACH author.
Аннотация — независимый от статьи источник информации, краткая характеристика работы, включающая в себя актуальность, постановку проблемы, пути ее решения, результаты и выводы. В ней указывают, что нового несет в себе данная статья в сравнении с другими, родственными по тематике и целевому назначению. Рекомендуемый объем — 200—250 слов на русском и английском языках.	**An abstract** is an independent source of information, short description of the work, which contains a goal, a brief description of the research methods, a description of the main results and concise conclusions. The abstract clearly indicates that the article is original in comparison with others related in subject and purpose. The abstract of 200—250 words is recommended both in Russian and in English.
Ключевые слова приводятся на русском и английском языках. Необходимое количество ключевых слов (словосочетаний) — 6—10. Ключевые слова или словосочетания отделяются друг от друга точкой с запятой.	**Keywords** are given both in Russian and in English. There should be 6—10 of words or word combinations. Keywords are separated from each other with a semicolon.
В конце статьи приводится **список литературы**, в котором необходимо указать научные источники. Нормативный материал в список литературы не включается. Список следует оформлять по ГОСТ Р 7.0. 100-2018.	At the end of the paper there should be given **references** (both in Russian and in English) arranged according to the GOST R 7.0. 100-2018 «Bibliographic reference. General requirements and rules of compilation». Normative material should not be included into the list.
Статьи рецензируются. Авторам предоставляется возможность ознакомиться с содержанием рецензий. При отрицательном отзыве рецензента автору предоставляется мотивированный отказ в опубликовании материала. Оригинальность текста должна составлять не менее 75% от объема статьи.	**All papers are peer reviewed**. The authors are given the opportunity to get acquainted with the content of reviews. In case of a negative review, the author is provided with a motivated refusal to publish the material. The text originality should be not less than 75% of the total paper.
В журнале используются сокращенные наименования органов государственной власти в соответствии с Перечнем полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти, установленным распоряжением Администрации Президента РФ совместно с Аппаратом Правительства РФ от 16 июля 2008 г. № 943/788.	There are used abbreviated names of state authorities in accordance with the List of full and abbreviated names of Federal executive authorities established by the order of the Presidential Administration of the Russian Federation together with the Government Office of the Russian Federation of July 16, 2008 No. 943/788.