

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 628.5:656.2(075.8)

© Лещов Геннадий Юрьевич

— кандидат экономических наук,
эксперт общественного совета Ространснадзора

Концепция расследования происшествий на железнодорожном транспорте

Аннотация. Вопрос создания эффективной, государственной системы управления безопасностью на транспорте имеет глубокие корни и широкий спектр институтов общества, вовлеченных в решение данной проблемы. В основе системы должны быть заложены нормативно правовые инструменты, позволяющие всесторонне и полно, в кратчайшие сроки проводить расследование аварий и катастроф, выявлять причинно-следственные связи действий либо бездействия должностных лиц. В процессе исследования, результаты которого представлены в настоящей публикации, автор исходит из той посылки, что детерминантами правового и организационного обеспечения транспортной безопасности выступают, во-первых, особое значение транспорта для экономики страны, национальной безопасности и суверенитета государства, во-вторых, уязвимость транспортной системы, подверженность ее многочисленным и разнообразным угрозам.

В статье представлены результаты, системно-правового и практического анализа законодательства о безопасности на транспорте. В ходе проведенного анализа определены противоречия и пробелы норм законодательства, регулирующего порядок расследования транспортных происшествий на всех видах транспорта, имеющие существенное теоретическое и практическое значение для обеспечения безопасности на транспорте. Сформулированы и обоснованы выводы о необходимости совершенствования нормативной правовой основы расследования транспортных происшествий, которое должно быть основано на выработке единых методологических подходов к разработке понятийного аппарата в интересах гармонизации и приведения правовых инструментов в соответствие современным потребностям обеспечения безопасности на транспорте. Предложена новая модель проведения первичного осмотра места происшествия и оценки ущерба, возникшего при совершении транспортного происшествия на железнодорожном транспорте.

Ключевые слова: профилактика транспортных происшествий; безопасность движения на транспорте; оценка ущерба; транспортное законодательство.

© Gennadiy Yu. Leshchov

— Candidate of Economic Sciences, the Public Council expert of Rostransnadzor (The Federal Authority for Transport Oversight)

The railway accident investigation concept

Abstract. The problem to establish an effective, public transport security management system has deep roots and a wide range of social institutions involved in solving this issue. The system should be based on legal and regulatory instruments that allow comprehensively and completely investigate accidents and disasters, identify cause-effect relationships of actions or inaction of officials. In the process of study, the results of which are presented in this paper, the author thinks that the special importance of transport for the country's economy, national security and state sovereignty, and the vulnerability of transport system, susceptibility to its numerous and diverse threats determine and substantiate legal and organizational enforcement of transport security. The article presents the results of the system-legal and practical analysis of transport security legislation. The analysis allowed identifying contradictions and gaps in the norms of legislation that regulates the investigating procedure for traffic accidents in all transport modes being important for enforcement of transport security. There have been formulated and substantiated the conclusions about the necessity to improve the regulatory and legal framework for the investigation of traffic accidents, which should be based on the development of common methodological approaches to the development of a conceptual apparatus to harmonize and bring legal instruments in accordance with modern transport security needs. There has been proposed a new model for the initial scene investigation and the assessment of the damage caused by a traffic accident on the railway transport.

Keywords: prevention of traffic accidents; traffic safety; assessment of damage; transport legislation.

Очевидно, что решение проблем обеспечения безопасности на транспорте невозможно без четкого и однозначного определения направлений, форм и методов деятельности в указанной сфере, что, в свою очередь, представляется задачей заведомо бесперспективной без уяснения понятия, сущности и содержания данной правовой категории, определения ее места в системе национальной безопасности.

Правовой основой деятельности системы управления безопасностью

на транспорте являются положения Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Закон дает следующие определения понятий:

1) правонарушение — преступление или административное правонарушение, представляющие собой противоправное деяние (действие, бездействие), влекущее уголовную или административную ответственность;

2) профилактика правонарушений — совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения;

3) система профилактики правонарушений — совокупность субъектов профилактики правонарушений, лиц, участвующих в профилактике правонарушений, и принимаемых ими мер профилактики правонарушений, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики правонарушений;

Субъектами профилактики правонарушений являются:

- 1) федеральные органы исполнительной власти;
- 2) органы прокуратуры РФ;
- 3) следственные органы Следственного комитета РФ;
- 4) органы государственной власти субъектов РФ;
- 5) органы местного самоуправления.

Субъекты профилактики правонарушений осуществляют свою деятельность в пределах компетенции, установленной федеральными законами.

Профилактика правонарушений осуществляется по следующим основным направлениям:

1) защита личности, общества и государства от противоправных посягательств;

2) предупреждение правонарушений;

3) развитие системы профилактического учета лиц, склонных к совершению правонарушений;

4) охрана общественного порядка, в том числе при проведении спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий;

5) обеспечение общественной безопасности, в том числе безопасности дорожного движения и транспортной безопасности и др.

Федеральные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции:

1) вырабатывают государственную политику в сфере профилактики правонарушений и обеспечивают ее реализацию;

2) осуществляют нормативно-правовое регулирование в сфере

профилактики правонарушений;

3) создают ведомственные координационные органы в сфере профилактики правонарушений, осуществляют координацию деятельности по профилактике правонарушений в подведомственных органах и организациях;

4) обеспечивают взаимодействие субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений;

5) формируют и представляют в уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти официальную статистическую информацию о профилактике правонарушений и др.

Нами проведен анализ норм действующего законодательства, регулирующего алгоритм расследования транспортных происшествий, в ходе которого выявлены факты несоответствия норм ведомственных подзаконных актов с нормами федерального законодательства.

В отношении морского транспорта такие понятия, как авария, инцидент, раскрывает приказ Минтранса России от 8 октября 2013 г. № 308. Во внутреннем водном транспорте определение указанным понятиям дает приказ Минтранса России от 29 декабря 2003 г. № 221. В законодательстве, регулирующем сферу авиации, такие понятия, как катастрофа, авария, инцидент, регламентируются постановлением Правительства РФ от 18 июня 1998 г. № 609. В железнодорожном транспорте понятия «крушение», «авария», «происшествие», «событие, связанное с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта», — приказ Минтранса России от 18 декабря 2014 г. № 344. Указанные документы не позволяют в полной мере унифицировать методики их расследований и разработать единый алгоритм действий всех причастных служб.

Предлагаемый нами понятийный аппарат и режимы осуществления комплекса мероприятий при возникновении транспортных происшествий позволят в дальнейшем привести квалификацию и разработать алгоритм расследования в соответствии с нормами федерального законодательства.

Итак, катастрофа — транспортное происшествие, повлекшее за собой человеческие жертвы или нанесшее непоправимый вред экологической системе места происшествия. Подпадает под признаки ч. 2 и 3 ст. 263 УК РФ, расследуется в соответствии с нормами УПК РФ и соответствующего приказа Минтранса России.

Крушение — транспортное происшествие, повлекшее за собой причинение тяжкого вреда здоровью пострадавших, приведшее транспортное средство, судно, подвижной состав, объекты инфраструктуры к состоянию полной утраты функциональных свойств. Подпадает под признаки ч. 1 ст. 263 УК РФ, расследуется в соответствии с нормами УПК РФ и соответствующего приказа Минтранса России.

Авария — транспортное происшествие, повлекшее за собой причинение крупного ущерба участникам перевозочного процесса. Может

подпадать под признаки ч. 1 ст. 263 УК РФ, расследуется в соответствии с нормами УПК РФ, также может подпадать по признаки состава административного правонарушения.

Инцидент — транспортное происшествие, произошедшее в результате ошибки в эксплуатации и управлении транспортными средствами и механизмами. Является предметом спора хозяйствующих субъектов, расследуется в соответствии с нормативными документами владельца инфраструктуры.

В зависимости от тяжести произошедшего транспортного происшествия должен быть разработан порядок получения информации, формирования следственно-оперативных групп, ведомственных комиссий, их состав и сроки прибытия на место происшествия.

Учитывая обширную сеть транспортной системы и высокую равноудаленность сетей от центров нахождения органов следствия и администраций управления комплексом, необходимо введения в процессуальное законодательство понятия «первичный осмотр места транспортного происшествия специально уполномоченным должностным лицом».

Если рассматривать применение данной нормы для железнодорожного транспорта, то было бы полезным исключить имеющиеся противоречия приказа Минтранса России от 18 декабря 2014 г. № 344 и уголовно процессуального законодательства

Приказом Минтранса России от 18 декабря 2014 г. № 344 определены события (аварии и крушения), подпадающие под уголовно наказуемые деяния. Из диспозиции указанных в положении транспортных происшествий видно, что в данных событиях имеются признаки состава преступления, предусмотренного ст. 263 УК РФ, и такие преступления должны расследоваться в соответствии с нормами уголовно процессуального законодательства.

Фактически при поступлении информации о крушении или аварии владельцами инфраструктуры железнодорожного транспорта должны быть организованы первоочередные мероприятия:

- 1) оказание помощи пострадавшим;
- 2) информирование Следственного комитета РФ, Ространснадзора, органов прокуратуры, органов внутренних дел, территориальные органы МЧС России;
- 3) локализация пожара или попадания в окружающую среду вредоносных веществ;
- 4) обеспечение охраны места происшествия для его осмотра с участием специалистов;
- 5) подготовка материалов и документов, необходимых для оформления технического заключения.

Все дальнейшие действия должны происходить после прибытия следственно-оперативной группы и проведения осмотра места

происшествия. Однако фактически первыми на место происшествия прибывают сотрудники владельца инфраструктуры железнодорожного транспорта, руководствуясь благими намерениями скорейшего восстановления движения и ведомственными нормативными актами, в частности распоряжением ОАО «РЖД» от 21 августа 2017 г. № 1697р «Об утверждении положения об организации расследования учета транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта на инфраструктуре ОАО «РЖД»», при этом нарушая реальную картину произошедшего, не осуществляя квалифицированного осмотра и не закрепляя полученные доказательства процессуально.

В настоящее время алгоритм действий должностных лиц ОАО «РЖД» при осмотре места происшествия никак не сопряжен с нормами уголовно процессуального законодательства.

На основании имеющегося анализа транспортных происшествий необходимо разработать современную тактику первичного осмотра места транспортного происшествия уполномоченным должностным лицом владельца инфраструктуры.

Решение данного вопроса лежит в плоскости современных технологий, должностное лицо владельца инфраструктуры, специально уполномоченное приказом, прибывшее первым на место происшествия, предпринимает все необходимые меры для сбора доказательств по транспортному происшествию, основой которого является первичный осмотр места происшествия. Как правило, первым на место происшествия прибывает начальник ремонтно-восстановительного поезда, который реально видит картину и может провести фото- и видеофиксацию подвижного состава и полотна до проведения работ по восстановлению движения. Полученные материалы должны быть направлены в ситуационный центр владельца инфраструктуры. После проведения фото-, видеофиксации места происшествия возможна оперативная локализация последствий транспортного происшествия и восстановление движения, что соответствует нормативным документам участвующих сторон.

В целях реализации данной процедуры необходимо внесение в УПК РФ поправки, позволяющей проведение первичного осмотра места транспортного происшествия специально уполномоченным лицом, в данном случае сотрудником владельца инфраструктуры, который на законных основаниях может провести фото- и видеофиксацию места происшествия по методике, которую необходимо разработать силами причастных сторон. Полученные фото- и видеоматериалы будут процессуально закреплены следователем и направлены для проведения экспертизы.

Создание 3D-модели места происшествия в лабораторных условиях на основании виде- и фотоматериалов может в короткие сроки направить ход расследования по единственно верному пути без привлечения

значительных человеческих и материальных ресурсов. Передача информации возможна через ситуационный центр ОАО «РЖД» и дежурную часть Ространснадзора.

Полученные в ходе расследования транспортного происшествия сведения о причинах и условиях совершения действий либо бездействия должностных лиц, повлекших наступление общественно опасных последствий, позволят выработать комплекс мер, способствующих исключению возможности совершения данной категории правонарушений на транспорте.

Оценка экономического ущерба от транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации транспорта, необходима для принятия управленческих решений в сфере организации работы отрасли в целом и определения необходимых параметров обеспечения безопасности. Знание размеров ущерба дает возможность объективно оценивать масштабы и значимость проблемы транспортной аварийности, определять объемы финансовых, материальных ресурсов, которые необходимо и целесообразно направлять на ее решение, оценивать эффективность различных мероприятий и целевых программ, направленных на сокращение аварийности.

Оценка экономического ущерба от транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта, способствует упреждению угроз жизни и здоровью людей, способствует осознанию ими значения мероприятий и формированию общественной поддержки для их внедрения.

Существующие методики расчета экономического ущерба от транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта основаны либо на устаревших принципах плановой экономики, либо сформированы хозяйствующими субъектами и учитывают только их собственные прямые потери. Поэтому заложенные методологические подходы и методики расчета требуют корректировки, соответствующей современным экономическим отношениям.

Методические рекомендации по оценке экономического ущерба от транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта, должны быть обязательны для применения всеми субъектами правоотношений в транспортной сфере.

Методика оценки ущерба при транспортных происшествиях должна быть разработана с помощью подходов и методов, используемых в различных отраслях экономики. Вместе с тем необходимы постоянное совершенствование и уточнение отраслевых методик оценки ущерба, разработка более обоснованных методов оценки ущербов с учетом новых условий хозяйствования, дополнительной информации о воздействии поражающих факторов, изменений в нормативно-правовой базе.

Следует иметь в виду, что используемые в практике, новые подходы и методы позволяют получить оценку ущерба, являющуюся лишь некоторым более или менее обоснованным приближением к действительному значению величины ущерба.

Оценка ущерба должна соответствовать действующим в Российской Федерации экономическим отношениям и нормативным правовым актам.

При разработке методики должны быть использованы законодательные, нормативные и правовые акты РФ, в том числе федеральные стандарты оценки; действующие нормативные и инструктивные положения; фондовые материалы организаций и учреждений, в том числе корпораций; информационно-аналитические материалы саморегулируемых организаций оценщиков, литературные источники.

Использование методики обеспечивает достоверность, точность, воспроизводимость, доказательность и объективность результатов оценки материального ущерба.

В целом всю совокупность подходов и реализующих их методов оценки материального (реального) ущерба разделяют следующим образом:

- в рамках затратного подхода ущерб оценивается как сумма затрат на восстановление объекта ущерба для его приведения в его первоначальное состояние до происшествия (негативного события, аварии и т.д.), если восстановление возможно и экономически целесообразно;
- в рамках сравнительного подхода ущерб оценивается как потеря стоимости объекта в результате происшествия (негативного события, аварии и т.д.), если восстановление невозможно и экономически не целесообразно.

Для оценки упущенной выгоды используют доходный подход, который включает совокупность методов, основанных на определении ожидаемых денежных потоков.

Для определения показателей, участвующих в расчете ущерба, может быть использован метод экспертных оценок, основанный на требованиях соответствующих нормативных правовых документов, непосредственной инспекции объекта экспертом и сборе и обобщении рыночной информации по стоимости аналогичных объектов экономики.

Оценка материального ущерба, упущенной выгоды по объектам проводится на определенную дату и выражается в рублях Российской Федерации.

Если возникновение последствий имело место от нескольких событий или по вине нескольких лиц, размер ущерба (убытков) рассчитывается применительно к каждому отдельному событию или виновному лицу. Если невозможно определить размер ущерба применительно к каждому источнику события или виновному лицу, то общая сумма ущерба (убытков) распределяется между ними в равных долях.

Оценка материального ущерба, проведенная компетентным экспертом,

является основой:

- для регистрации и учета событий, причинивших экономический ущерб, по единым экономическим показателям;
- прогнозируемой оценки рисков на объектах транспортной инфраструктуры;
- выработки мер государственной политики;
- принятия обоснованных решений по обеспечению безопасности на объектах транспорта, защите населения и территорий от чрезвычайных происшествий, правонарушений, противоправных действий;
- анализа и оценки эффективности мероприятий, направленных на снижение размера материального ущерба.

В случаях, когда рекомендации методики носят качественный характер или допускают принятие решений в определенном диапазоне, окончательное решение принимается экспертом по оценке ущерба.

В соответствии с предлагаемой квалификацией транспортных происшествий целесообразно ввести следующие режимы определения ущерба.

1. В случае совершения транспортного происшествия, квалифицируемого как инцидент, расчет ущерба осуществляется на основании методики, принятой в деятельности хозяйствующего субъекта, владельца инфраструктуры. В целях единого подхода к определению ущерба при транспортных происшествиях в случаях судебных споров участников перевозочных процессов рекомендуется проведение оценки ущерба на экспертном уровне.

2. В случае совершения транспортного происшествия, квалифицируемого как катастрофа, крушение, авария, подпадающего под признаки состава преступления или административного правонарушения, оценка ущерба проводится на экспертном уровне в соответствии с требованиями Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Для реализации данного решения необходимо провести следующий комплекс мероприятий:

1) разработать процедуру получения экспертами аккредитации в Ространснадзоре в соответствии с постановлением Правительства от 10 июля 2014 г. № 636;

2) разработать федеральный стандарт оценки ущерба при возникновении транспортных происшествий;

3) создать в саморегулируемой организации оценщиков отдельное направление по осуществлению деятельности на объектах транспорта;

4) подготовить программы обучения оценщиков, осуществляющих деятельность на объектах транспорта.

Данные методические рекомендации должны способствовать формированию организационного механизма реализации и регулирования мероприятий по предотвращению ущерба от

транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта.

Разработка методических рекомендаций по оценке экономического ущерба от транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта, должна быть реализована в два этапа.

На первом этапе формируются базовые принципы и концептуальные подходы к оценке экономического ущерба от транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта, которые могут быть реализованы на всех видах транспорта.

На концептуальном уровне должны быть определены методологические основы оценки:

— размера потерь при транспортном происшествии в разрезе субъектов (государство, транспортные компании, перевозчики, экспедиторы, потребители транспортных услуг, страховые компании и др.);

— ущерба от причинения вреда здоровью и жизни людей, вовлеченных в транспортные происшествия и иные события;

— затрат на восстановление поврежденных объектов в результате транспортного происшествия (здания, сооружения, передаточные устройства, транспортные средства, прочее имущество);

— ущерба, связанного с повреждением и потерей груза, задержками грузов в пути следования.

На втором этапе формируются конкретные методические рекомендации по оценке экономического ущерба от транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта. При этом структура возможной величины ущерба от транспортного происшествия должна включать следующие элементы:

1) ущерб от причинения вреда здоровью и жизни людей, вовлеченных в транспортные происшествия и иные события;

2) материальный ущерб от повреждения транспортной инфраструктуры;

3) материальный ущерб от повреждения транспортных средств;

4) ущерб от нарушения ритмичности работы компании-перевозчика;

5) материальный ущерб от порчи или утраты грузов;

6) затраты на восстановление элементов транспортной инфраструктуры и подвижного состава;

7) ущерб от нарушения сроков доставки грузов;

8) экологический ущерб;

9) социальный ущерб;

10) прочие составляющие ущерба.

Разработанная в рамках НИОКР методика оценки экономического

ущерба от транспортных происшествий должна быть утверждена приказом Минтранса России и едины к применению для всех субъектов правоотношений, осуществляющих расчет данных для оценки ущерба, понесенного в результате транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности эксплуатации транспорта.