АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 342.95

© Афанасьева Ольга Романовна

— доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта afanasevaor@yandex.ru

Административно-правовое регулирование транспортной безопасности

Аннотация. Транспортная безопасность — это сравнительно новый административно-правовой возникновение которого институт, связывается принятием постановления Правительства РΦ, определяющего вопросы Минтранса России. Несмотря на то что данная правовая категория не только законодательно закреплена, определена в действующем Федеральном законе от 9 февраля 2007 г. № 16-Ф3 «О транспортной безопасности», в научной литературе не прекращаются дискуссии по поводу: ее легального определения, возможности использования в научном обороте и правоприменительной деятельности в качестве ее синонима таких категорий, как «безопасность на объектах транспорта», «безопасность на транспорте», «безопасность транспортной инфраструктуры», которые, несмотря на свою схожесть, зачастую наделяются собственным и отличным от «транспортной безопасности» содержанием; ОСНОВНЫХ конструктивных «транспортной безопасности»; ее соотношения с другими безопасности и т.д. В статье обосновывается выделение транспортной безопасности как одного из видов национальной безопасности, средства достижения социально-экономических и внешнеполитических целей нашей страны, рассматривается ее сущность и содержание как одного из административно-правового предметов регулирования. составляющей правовых мер автором представляется совокупность мер административно-правового характера, предназначенная для правового регулирования общественных отношений, возникающих на объектах транспортной инфраструктуры И транспортных средствах железнодорожного, воздушного, морского, речного и других видах транспорта в целях противодействия актам незаконного вмешательства в деятельность транспортной инфраструктуры, а также ликвидации их последствий. В статье отмечаются трудности, возникающие в связи с реализацией мер административно-правового характера, приводится система нормативных правовых актов, посредством реализации которых осуществляется современное административно-правовое обеспечение транспортной безопасности в России.

Ключевые слова: транспортная безопасность; административноправовое обеспечение; транспортная инфраструктура; транспортное средство; незаконное вмешательство; ликвидация последствий.

© Olga R. Afanasieva

 Doctor of Law, docent, associate professor of the department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics of the Law Institute of the Russian University of Transport afanasevaor@yandex.ru

Administrative and legal regulation of transport security

Abstract. Transport security is a relatively new administrative and legal institution, the emergence of which is associated with the adoption of the Government regulation, defining the issues of Russian Ministry of Transport. Despite the fact that this legal category is not only legally identified, but also defined in the current Federal Law of February 9, 2007 No. 16-Φ3 "On Transport Security", the discussions in the scientific literature are going on: its legal definition, the possibility of use in the science and law enforcement activity as the synonym for such categories as "safety at transport facilities", "safety at transport", "safety of transport infrastructure", which, despite their similarities, are often used in their own content different from "transport security"; the main structural elements of «transport security «; its relationship with other types of security, etc. The current paper substantiates the allocation of transport security as one of the types of national security; determines a means to achieve socio-economic and foreign policy goals of our country; considers its essence and content as one of the subjects of administrative regulation.

As a component of legal measures, the author has presented a set of administrative and legal measures intended for the legal regulation of public relations arising at the objects of transport infrastructure and means of railway, air, sea, river and other modes of transportation to counteract unlawful interference in the activities of transport infrastructure as well as the elimination of their consequences. The current paper reveals the difficulties arising in connection with the implementation of administrative measures, provides a system of regulatory legal acts, through the implementation of

which modern administrative and legal support for transport security in Russia can be carried out.

Keywords: transport security; administrative and legal support; transport infrastructure; vehicle; unlawful interference; elimination of consequences.

В Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года определено, что современная транспортная система не только создает условия «экономического роста, повышения конкурентоспособности национальной экономики и качества жизни населения», «играет важную роль в развитии конкурентных преимуществ страны», но и обеспечивает обороноспособность и национальную безопасность России. При этом остро просто обеспечения безопасности встает вопрос не транспортной системы, определяемой «эффективной работой аварийноспасательных служб, подразделений гражданской обороны, специальных служб и правоохранительных органов, в результате которой создаются условия повышения общенациональной безопасности и снижения рисков, террористическими актами», а построения модели национальной безопасности, основные принципы, содержание и виды которой установлены действующим законодательством.

Классификация видов безопасности осуществляется по различным классификационным основаниям. В отечественном законодательстве в качестве одного из таких видов безопасности определяется транспортная, обеспечение которой согласно ст. 1 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее — Закон) определяется как «реализация определяемой государством системы правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства».

Правовые меры в качестве одной из составляющих включают меры административно-правового характера, которые принято понимать как совокупность нормативных правовых актов, устанавливающих права, обязанности, компетенцию, юридическую ответственность субъектов обеспечения транспортной безопасности, т.е. их правовой статус, правовое деятельности, субъектов регулирование транспортной ИХ иных инфраструктуры, перевозчиков, а также поведение физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры всех видов транспортных средствах транспорта, автотранспорт, железнодорожный, воздушный, морской, речной и иные виды.

Таким образом, в сферу правового регулирования действующего административного законодательства попадает не только деятельность компетентных органов в области обеспечения транспортной безопасности, их территориальных подразделений, организаций,

находящихся в ведении компетентных органов в области обеспечения транспортной безопасности, сил обеспечения транспортной безопасности, но и хозяйствующих на объектах транспорта субъектов, их должностных лиц и персонала, поведение отмеченных физических лиц.

Исходя из легального определения «обеспечения транспортной административно-правового регулирования безопасности», предмет безопасности образует совокупность транспортной общественных отношений, регламентируемых нормами административного права и возникающих на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах как между субъектами, так и объектами управления, в целях сохранения состояния защищенности транспортного комплекса, в том числе ее постоянный мониторинг, и противодействия актам незаконного вмешательства в деятельность транспортной инфраструктуры, а также ликвидации их последствий.

Полагаем излишним излагать существующую в научной литературе транспортной поводу определения безопасности полемику возможности использования в качестве синонимов таких категорий, как «безопасность на объектах транспорта», «безопасность на транспорте», «безопасность транспортной инфраструктуры». Обратим внимание на то, что с момента принятия Закона вопросы, касающиеся определения, трактовки транспортной безопасности, содержания правовой категории «обеспечение транспортной безопасности», ее соотношения с другими безопасности достаточно национальной изучены, видами подтверждением этому является множество опубликованных научных работ, в которых отмечается смысловая и формально-юридическая закрепленных отечественном небрежность законодательстве В определений [1—6]. Более того, в действующем законодательстве выделяются нормы, закрепляющие правила обеспечения авиационной дорожного мореплавания, безопасности безопасности, движения, констатировать следовательно, судоходства И Т.Д., возможно традиционный отраслевой и несистемный подход к вопросам обеспечения отдельных видов транспортной безопасности, порождающий в свою административно-правового регулирования проблемы очередь влекущий в результате возникновение юридических ошибок.

Между тем, представляется, что главной причиной подмены понятий, наличия ошибочных трактовок используемых правовых категорий является:

- во-первых, то, что данный административно-правовой институт относительно новый, впервые нашедший легальное закрепление только в постановлении Правительства РФ от 11 июня 2004 г. № 274 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации»;
- во-вторых, ввиду сложности, многогранности и многозначительности предмета правового регулирования, требующего его регламентирования многочисленными нормативными правовыми

актами различной отраслевой принадлежности и юридической силы. Так, административно-правовое обеспечение транспортной безопасности осуществляется посредством федеральных законов, подзаконных и локальных нормативных правовых актов;

- в-третьих, отсутствием единства мнений по поводу содержания «транспортной безопасности» и ее соотношения с другими видами национальной безопасности, в том числе обеспечение которых не просто предопределяет состояние «транспортной безопасности», но и непосредственно включено в качестве ее составных, конструктивных элементов (информационная безопасность, пожарная безопасность, антитеррористическая безопасность, безопасность пассажиров, перевозки грузов, багажа; функционирования и эксплуатации объектов и средств транспорта; экологическая безопасность и др.);
- в-четвертых, отсутствием четких критериев, позволяющих отграничить предмет административно-правового регулирования от предмета правового регулирования смежных отраслей права, в том числе уголовного, гражданского, информационного, транспортного и т.д.

Согласно п. «и» ст. 71 Конституции РФ «федеральные транспорт и пути сообщения» отнесены к предмету ведения Российской Федерации, т.е. соответствующие общественные отношения регулируются федеральными которых конкретизируются положения подзаконных административных правовых актах, в том числе Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти. административные правовые Локальные акты принимаются соответственно, действуют в пределах одной организации.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить совокупность нормативных правовых актов, регулирующих деятельность по обеспечению транспортной безопасности.

Основу правового регулирования обеспечения транспортной безопасности составляет вышеуказанный Закон, который после его принятия законодательным органом, вступил в силу только по истечении 180 дней после дня его официального опубликования и выработки организационно-правового механизма реализации законодательных норм.

Также регулированию отдельных аспектов обеспечения транспортной безопасности посвящены нормы Воздушного кодекса Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-Ф3, Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-Ф3, Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-Ф3 «О полиции», Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-Ф3 и др.

С принятием Закона в транспортном комплексе не были автоматически установлены порядок и безопасность. Закон краток, но достаточно емок, в связи с чем реализация его положений предполагала принятие множества законов и подзаконных актов.

Так, вопросы транспортной безопасности урегулированы Указом Президента РФ от 31 марта 2010 г. № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте», а также Правительства постановлений РФ, в которых множеством обращенные разным пункты Закона, реализованы К обеспечения транспортной безопасности, с поручением принятия необходимого подзаконного акта. Например, Правительству РФ было предписано своими нормативными правовыми актами:

- закрепить федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности (п. 3 ст. 1 Закона);
- разработать и утвердить специализированные организации в области обеспечения транспортной безопасности (п. 8 ст. 1 Закона);
- определить объекты инфраструктуры внеуличного транспорта (п. б ч. 5 ст. 1);
- разработать и утвердить перечень уровней безопасности и порядок их объявления при изменении степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса (ч. 2 ст. 7);
- установить требования по обеспечению транспортной безопасности по видам транспорта (ст. 8);
- утвердить перечень работ, профессий, должностей, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности (ч. 2 ст. 10), и многие другие вопросы, подлежащие правовому регулированию положениями, утвержденными постановлениями Правительства РФ.

Ряд аспектов обеспечения транспортной безопасности предполагает ведомственное и межведомственное правовое регулирование, что позволяет утверждать о некоторой децентрализации полномочий Правительства РФ в сфере обеспечения транспортной безопасности.

Так, например, в целях реализации положений, закрепленных в п. 2 ст. 6 Закона, приказом Минтранса России от 21 февраля 2011 г. № 62 «О Порядке установления количества категорий И категорирования транспортной инфраструктуры объектов транспортных средств компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности» были установлены критерии и порядок категорирования транспортной инфраструктуры, объектов предназначенный органами Реестра ведения компетентными ДЛЯ категорированных инфраструктуры объектов транспортной транспортных средств.

Также нормативными документами ФСБ России устанавливается форма сертификата соответствия технических средств обеспечения транспортной безопасности требованиям к их функциональным свойствам, что предписывается ч. 8 ст. 12.2 и ч. 4 ст. 13 Федерального

закона «О транспортной безопасности» и подп. «б» п. 4 Правил обязательной сертификации технических средств обеспечения транспортной безопасности, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 969.

Совместным приказом Минтранса России, ФСБ России и МВД России от 5 марта 2010 г. № 52/112/134 утвержден Перечень потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, который в основном направлен на предотвращение диверсий и террористических актов на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Представленное множество нормативных правовых актов отражает сложность предмета административно-правового регулирования, особенности отрасли административного права, метода административно-правового регулирования. Следовательно, подобный подход к обеспечению транспортной безопасности логичен и обоснован, а его применение объясняется схожестью основных характеристик, черт, отнесением их к источникам повышенной опасности, социально-экономической значимостью всех видов транспорта.

Анализ административно-правового регулирования общественных транспортной отношений, возникающих в связи с обеспечением безопасности, позволяет заключить, что, во-первых, его осмысление и установление сущностных характеристик представляется, несомненно, требующим дальнейшей научной актуальным практической проработки; во-вторых, эффективность обеспечения транспортной безопасности И уровня необходимой зависит ОТ организации, координации и взаимодействия между всеми субъектами транспортной инфраструктуры; в-третьих, имеющееся множество административных нормативных правовых актов не всегда свидетельствует о должном регулировании деятельности по обеспечению транспортной безопасности, поскольку даже в настоящий период, когда уже принято довольно много документов, не всегда возможно точно установить необходимых компетенцию, функции и ответственность органов, подразделений и должностных лиц, задействованных в обеспечении безопасности на транспорте.

Литература

- 1. Борисов, А. В. Становление криминологической теории о транспортной безопасности // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2019. № 2 (20). С. 42—45.
- 2. Борисов, А. В. Транспортный комплекс российской федерации в контексте обеспечения правопорядка // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2019. № 3 (25). С. 45—48.
- 3. Духно, Н. А. Безопасность и уровни опасности на транспорте // Транспортное право и безопасность. 2018. № 4(28). С. 11—18.

- 4. Землин, А. И. Административно-правовые аспекты обеспечения транспортной безопасности // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2019. № 4 (28). С. 10—14.
- 5. Зиганшин, М. М. Транспортная безопасность как объект административноправового регулирования // Административное и муниципальное право. 2017. N° 2 (110). C. 41—57.
- 6. Шиян, В. И. Убийства на объектах транспорта // Транспортное право и безопасность. 2018. № 2 (26). С. 116—122.

References

- 1. Borisov, A. V. Stanovleniye kriminologicheskoy teorii o transportnoy bezopasnosti [Formation of the criminological theory of transport security] // Vestnik Akademii Sledstvennogo komiteta Rossivskov Federatsii. 2019. № 2 (20). S. 42—45.
- 2. Borisov, A. V. Transportnyy kompleks rossiyskoy federatsii v kontekste obespecheniya pravoporyadka [The transport complex of the Russian Federation in the context of law enforcement] // Rassledovaniye prestupleniy: problemy i puti ikh resheniya. 2019. N° 3 (25). S. 45—48.
- 3. Dukhno, N. A. Bezopasnost' i urovni opasnosti na transporte [Security and hazard levels in transport] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. 2018. № 4(28). S. 11—18.
- 4. Zemlin, A. I. Administrativno-pravovyye aspekty obespecheniya transportnoy bezopasnosti [Administrative and legal aspects of ensuring transport security] // Natsional'naya bezopasnost' i strategicheskoye planirovaniye. 2019. \mathbb{N}^{0} 4 (28). S. 10—14.
- 5. Ziganshin, M. M. Transportnaya bezopasnost' kak ob»yekt administrativno-pravovogo regulirovaniya [Transport safety as an object of administrative regulation] // Administrativnoye i munitsipal'noye pravo. 2017. N° 2 (110). S.41—57.
- 6. Shiyan, V. I. Ubiystva na ob»yektakh transporta [Murders at transport facilities] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. 2018. № 2 (26). S. 116—122.