

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 347.963:656.2

© Паршаков Александр Сергеевич,

кандидат юридических наук, полковник юстиции запаса,

Российский университет транспорта (МИИТ),

Военный университет Минобороны России

alexandrparsakov@yandex.ru

Обеспечение безопасности на железнодорожном транспорте: исторические аспекты прокурорского надзора

Аннотация. В статье рассматриваются особенности осуществления прокурорского надзора за исполнением законов при обеспечении безопасности на железнодорожном транспорте. Автор исследует исторические и современные подходы к обеспечению правопорядка на объектах транспортной системы страны. Им подчеркивается, что применительно к надзору за исполнением законов на железнодорожном транспорте с момента образования сто лет назад советской прокуратуры содержались требования о специализации надзора за данным видом транспорта. Весь советский период функции деятельности транспортных прокуратур тесно связаны с вопросами транспортной безопасности. При этом в различные периоды истории страны надзор в данной сфере то активизировался, в том числе благодаря созданию специализированных прокуратур, то осуществлялся в общем порядке территориальными прокуратурами. Говоря о современном периоде обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте, им подчеркивается специфика прокурорского надзора в современных условиях, которая заключается в комплексном, системном характере этой деятельности. Автор, рассматривая практику прокурорского надзора за исполнением законов при обеспечении безопасности на железнодорожном транспорте, активно опирается на анализ нормативной правовой базы, регулирующей указанное направление надзора на каждом историческом отрезке времени.

Ключевые слова: прокурорский надзор; безопасность на железнодорожном транспорте; транспортная прокуратура.

© Aleksandr S. Parshakov,

Candidate of Law, reserve Colonel of Justice,

Russian University of Transport,

Military University of the Ministry of Defense of Russia,

alexandrparsakov@yandex.ru

Enforcement of railway transport security: historical aspects of prosecutor's supervision

Abstract. The current paper has discussed the features of the implementation of prosecutor's supervision over the law enforcement while enforcing railway transport security. There have been studied historical and modern approaches to ensuring law and order at the facilities of the country's transport system. There has been emphasized that, in relation to the supervision of the law enforcement in railway transport, since the formation of the Soviet prosecutor's office a hundred years ago, there have been requirements for the specialization of supervision over this type of transport. Throughout the Soviet period, the functions of the activities of the transport prosecutor's offices were closely related to issues of transport security. At the same time, in various periods of the country's history, supervision in this area either intensified, including through setting up specialized prosecutor's offices, or was carried out in a general manner by territorial prosecutor's offices. Speaking about the present period of enforcing railway transport security, there has been emphasized the specifics of prosecutor's supervision in modern conditions, which lies in the complex, systemic nature of this activity. Considering the practice of prosecutor's supervision over the law enforcement while enforcing railway transport security, the author has actively relied on the analysis of the regulatory legal framework that regulated the indicated direction of supervision at each historical period.

Keywords: prosecutor's supervision; railway security; transport prosecutor.

Российская Федерация, благодаря своей обширной территории, обладает широкой и развитой транспортной сетью и инфраструктурой, при этом железнодорожный транспорт является одним из основных видов транспорта, а по протяженности железных дорог наша страна занимает второе место в мире — свыше 90 тыс. км общего пользования.

В связи с этим исторически важнейшей задачей государства всегда являлось обеспечение законности и правопорядка на объектах транспортной системы страны, в том числе посредством прокурорского надзора.

Архитектоника прокурорского надзора за исполнением законов при обеспечении безопасности на железнодорожном транспорте всегда носила

многообразный характер, данный вид надзора всегда являлся одним из приоритетных направлений деятельности транспортных прокуратур.

«Специализация органов прокуратуры в области надзора за исполнением законов на транспорте началась с момента учреждения советской прокуратуры» [1, стр. 272].

Еще в Положении о прокурорском надзоре, принятом 26 мая 1922 г. третьей сессией ВЦИК девятого созыва, в соответствии с которым в составе Народного Комиссариата юстиции была учреждена Государственная прокуратура, закреплялись требования о специализации общей и военной прокуратуры по надзору за исполнением законов на железнодорожном транспорте.

Для повышения эффективности противодействия преступлениям, угрожающим ритмичной работе транспорта, а также ускоренного рассмотрения уголовных дел о преступлениях данного вида по месту их совершения были образованы железнодорожные линейные суды. При этом в постановлении ЦИК и СНК СССР от 27 ноября 1930 г. «О железнодорожных линейных судах» особое внимание обращалось на специализацию органов прокурорского надзора в этой сфере деятельности, которая к тому времени приобретала более конкретные формы. В частности, в данном постановлении подчеркивалось, что «расследование дел о преступлениях, подсудных железнодорожным линейным судам, производится специальными следователями, выделяемыми в РСФСР соответствующей краевой (областной) прокуратурой. А в остальных республиках — прокуратурой соответствующей союзной республики» [2, стр. 182].

При этом «все транспортные прокуратуры железных дорог, непосредственно подчиненные прокуратуре СССР, образовали цельную, централизованную специализированную подсистему советской прокуратуры» [3, стр. 53].

С началом Великой Отечественной войны все транспортные прокуратуры переподчинялись Главной военной прокуратуре железнодорожного транспорта с передачей Главной военной прокуратуре Красной Армии. Уже после окончания войны какое-то время на железнодорожном транспорте сохранились военные прокуратуры.

В дальнейшем руководство транспортными прокуратурами железных дорог возлагалось на Главную прокуратуру железнодорожного транспорта, созданную в составе прокуратуры СССР.

Время шло, и для углубления специализации был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 июля 1953 г. «Об объединении линейных судов железнодорожного и водного транспорта, прокуратур железнодорожного и водного транспорта, а также железнодорожной коллегии и воднотранспортной коллегии Верховного Суда СССР» [4, стр. 82].

Транспортные прокуратуры осуществляли надзор за исполнением законов о безопасности движения на транспорте, сохранности перевозимых грузов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере деятельности железнодорожного и других видов транспорта. Также данные прокуратуры занимались расследованием уголовных дел о преступлениях, которые совершались на объектах транспорта.

Транспортные прокуроры всегда исполняли свои обязанности в тесном взаимодействии с транспортными предприятиями, при этом прокурорские работники проходили специальную профессиональную подготовку на знание действующих нормативных правовых актов о транспорте с итоговой сдачей экзаменов. Это способствовало выработке профессиональной компетентности, стабильности и постоянной готовности к действиям в сложных и даже экстремальных ситуациях.

Между тем были и управленческие решения, которые приводили к ухудшению состояния безопасности на железнодорожном транспорте. Так, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 3 марта 1960 г. «Об упразднении транспортных прокуратур» в системе прокуратуры Союза ССР были упразднены транспортные прокуратуры, функции которых были возложены на органы прокуратуры союзных республик. При этом в Указе отмечалась, что в необходимых случаях по решению Генерального прокурора СССР на железнодорожном транспорте могут создаваться самостоятельные прокуратуры на правах прокуратур районов с подчинением их соответствующим территориальным прокурорам. Такие прокуратуры функционировали в Ленинграде, Владивостоке и других городах.

По прошествии времени стало очевидно, что неверные управленческие решения привели к негативным последствиям, в частности, снижению уровня законности, увеличению аварийности, большому числу краж перевозимых грузов, частому нарушению прав работников транспортных предприятий и пассажиров.

Для исправления ситуации был принят ряд нормативных правовых актов. Так, 3 сентября 1976 г. приказом Генерального прокурора СССР № 480 снова образовались транспортные прокуратуры на правах районных с подчинением прокурорам областей, краев и республик, а 10 сентября 1976 г. приказом прокурора РСФСР № 714 возродились транспортные прокуратуры на правах районных в Российской Федерации.

Позднее Верховный Совет СССР 30 ноября 1979 г. принял Закон СССР «О прокуратуре СССР», в соответствии с которым и изданным на его основе приказом Генерального прокурора СССР от 5 ноября 1980 г. № 46 в системе органов прокуратуры образованы транспортные прокуратуры на правах областных, районных или городских прокуратур.

Создание такой системы транспортных прокуратур обуславливалось рядом объективных факторов, требовавших разграничения сфер

прокурорского надзора и его глубокой специализации. Это было связано с тем, что в условиях интенсивного развития народного хозяйства страны, сложившихся и складывающихся различных форм кооперирования и интеграции промышленного производства, когда появляются все новые районы освоения природных богатств страны в отдаленных ее регионах, большое значение приобретает слаженная работа железнодорожного и других видов транспорта.

Образование районных и областных транспортных прокуратур и прокуратуры Московского метрополитена явилось своевременной мерой, направленной на совершенствование прокурорского надзора на железнодорожном и других видах транспорта. Фактически указанный Закон создал правовую основу, на которой была образована централизованная система органов транспортной прокуратуры.

В составе прокуратуры Союза ССР было образовано самостоятельное структурное подразделение — отдел по надзору за исполнением законов на транспорте (в соответствии с постановлением Президиума Верховного Совета СССР от 29 мая 1980 г. «О структуре Прокуратуры СССР» и изданным во исполнения приказа Генерального прокурора СССР от 4 июля 1980 г. № 223). Подобные отделы были созданы в ряде прокуратур союзных республик (РСФСР, УССР и др.), сфера деятельности которых распространялась на транспортные прокуратуры, дислоцированные на территории республик, и соответствующие управления внутренних дел на транспорте.

На основании Закона СССР «О Прокуратуре СССР» и приказов Генерального прокурора СССР в 1980 г. были образованы областные транспортные прокуратуры, в том числе БАМ, Октябрьская, Северная и др.

5 ноября 1980 г. ввиду положительных результатов работы районных транспортных прокуратур приказом Генерального прокурора СССР «Об организации работы транспортных прокуратур» на железнодорожном и других видах транспорта начали создаваться транспортные прокуратуры на правах областных.

В подчинении областных транспортных прокуратур находились районные транспортные прокуратуры. «Количество и специализация районных транспортных прокуратур, находящихся в подчинении областных транспортных прокуратур, были неодинаковы и обусловлены наличием на территории обслуживания областной транспортной прокуратуры соответствующих специализированных поднадзорных объектов» [1, стр. 276].

В современной России вопросы обеспечения транспортной безопасности на железнодорожном транспорте регулируются рядом нормативных правовых актов, в частности, Федеральными законами от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и №

18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», а также от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и др.

При этом единый нормативный правовой акт, регулирующий основные положения по обеспечению требований безопасности на железнодорожном транспорте, отсутствует.

Вместе с тем распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р утверждена Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, которой предусмотрено совершенствование законодательной и нормативной базы, регламентирующей деятельность транспорта. Что касается структуры, то в настоящее время действует трехзвенная система специализированных транспортных прокуратур. Приказом Генерального прокурора РФ от 12 января 2009 г. № 1 было создано управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере, что явилось созданием единой централизованной системы транспортных прокуратур.

Помимо образованного указанного управления, которое осуществляет руководство и методическое обеспечение деятельности транспортных прокуратур, вторым звеном являются межрегиональные (окружные) транспортные прокуратуры, приравненные к прокуратурам субъектов РФ. Указанным транспортным прокурорам подчиняются региональные транспортные прокуратуры, приравненные к районным (городским) прокуратурам, которые создаются при управлениях железных дорог.

В настоящее время функционируют восемь региональных транспортных прокуратур на правах прокуратур субъектов РФ, которым в совокупности подчинены более 120 транспортных прокуратур на правах районных, в том числе созданные после присоединения Крыма к России, — Севастопольская, Крымская и Керченская, которые в свою очередь подчинены Южной транспортной прокуратуре.

В заключении следует подчеркнуть, что отечественная транспортная прокуратура, обеспечивая правопорядок на объектах транспортной системы страны, прошла длительный и непростой исторический путь своего формирования и развития. При этом создание транспортных прокуратур было обусловлено осуществлением функций прокуратуры в специальных сферах правовых отношений, связанных с жизнедеятельностью железнодорожного транспорта и его инфраструктуры.

В условиях отсутствия специального нормативного правового акта, регулирующего требования по безопасности на железнодорожном транспорте, необходимо сосредоточить усилия на устранении неразработанности, фрагментарности организационно-правового регулирования и создании единого правового акта в данной сфере деятельности, что позволит транспортным прокурорам более эффективно и целенаправленно осуществлять прокурорский надзор.

Литература

1. Сидоренко, В. С. Зарождение и развитие транспортной прокуратуры / В. С. Сидоренко // Ростовский научный журнал. — 2018. — № 1.
2. Моргунова, Н. В. Некоторые аспекты ретроспективы образования и становления транспортной прокуратуры в Российской Федерации / Н. В. Моргунова // Успехи современной науки и образования. — 2017. — Т. 5. — № 3.
3. Шкаревский, Д. Н. О работе следственного аппарата транспортной прокуратуры в начале 1930-х гг. / Д. Н. Шкаревский // История государства и права. — 2017. — № 12.
4. Ковальчук, К. С. История развития транспортной прокуратуры / К. С. Ковальчук // В сборнике: Правопорядок в современном мире: актуальные проблемы обеспечения и охраны сборник научных трудов. — Хабаровск, 2016.

References

1. Sidorenko, V. S. Zarozhdeniye i razvitiye transportnoy prokuratury [The origin and development of the transport prosecutor's office] / V. S. Sidorenko // Rostovskiy nauchnyy zhurnal. — 2018. — № 1.
2. Morgunova, N. V. Nekotoryye aspekty retrospektivy obrazovaniya i stanovleniya transportnoy prokuratury v Rossiyskoy Federatsii [Some aspects of the retrospective of the formation and formation of the transport prosecutor's office in the Russian Federation] / N. V. Morgunova // Uspekhi sovremennoy nauki i obrazovaniya. — 2017. — T. 5. — № 3.
3. Shkarevskiy, D. N. O rabote sledstvennogo apparata transportnoy prokuratury v nachale 1930-kh gg. [On the work of the investigative apparatus of the transport prosecutor's office in the early 1930s.] / D. N. Shkarevskiy // Istoriya gosudarstva i prava. — 2017. — № 12.
4. Koval'chuk, K. S. Istoriya razvitiya transportnoy prokuratury [History of the development of the transport prosecutor's office] / K. S. Koval'chuk // V sbornike: Pravoporyadok v sovremennom mire: aktual'nyye problemy obespecheniya i okhrany sbornik nauchnykh trudov. — Khabarovsk, 2016.