ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО И БЕЗОПАСНОСТЬ

№ 4(44)/2022

Издается с января 2016 г.

АРКТИЧЕСКИЙ СОВЕТ И АРКТИЧЕСКАЯ ПЯТЕРКА: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ

ОГРАНИЧЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО МОРСКОГО ПЕРЕВОЗЧИКА ЗА НЕСОХРАННОСТЬ ГРУЗА

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПОВЫШЕНИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ НА ОБЪЕКТАХ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ И ОПТИМИЗАЦИЯ ТРЕБОВАНИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ К ОБЪЕКТАМ ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА

ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКАЯ ОТРАСЛЬ: ОСНОВНЫЕ ВЫЗОВЫ И ТЕНДЕНЦИИ ЦИФРОВОГО РАЗВИТИЯ

ДОКАЗАТЕЛЬСТВЕННАЯ СИЛА КОНОСАМЕНТА: ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ЗАГРЯЗНЕНИЯ С СУДОВ

КИБЕРПРОБЛЕМЫ НА ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ — УСИЛИЯ ОСНОВНЫХ ИГРОКОВ МОРСКОЙ ИНДУСТРИИ И КЛАССИФИКАЦИОННЫХ ОБЩЕСТВ НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОГО МОРСКОГО РЕГИСТРА СУДОХОДСТВА

Электронный научный журнал «Транспортное право и безопасность» 2022. № 4 (44)	The online scientific journal “Transport law and security” 2022. № 4 (44)
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 Официальный сайт в сети Интернет: URL: http://trans-safety.ru/ Учредитель и издатель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет транспорта»	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. The official site in the Internet is URL: http://trans-safety.ru/ 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

Чеботарева Анна Александровна — доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой «Правовое обеспечение государственного управления и экономики» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

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

Шумаев Виталий Андреевич — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента и маркетинга Московского университета имени С. Ю. Витте; академик Российской академии естественных наук

Эдвард Нашаат — доктор наук, профессор, Высший институт менеджмента и информатики им. Аль-Обура, Египет, Каир, город Обу

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

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)

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)

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

Edward Nashaat, Doctor of science, Professor, Al-Obour High Institute of Management and Informatics, Egypt, Cairo, Obour City

Редакционная коллегия

Главный редактор — КОРЯКИН Виктор Михайлович, доктор юридических наук, профессор (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru)

Ведущий редактор — ГУСЕЙНОВА Альбина Джаббаровна

Ответственный за сайт — ФИЛИППОВ Дмитрий Сергеевич

Выпускающий редактор — ЧЕБОТАРЕВ Владимир Евгеньевич

Английская версия — СКУЙБЕДИНА Ольга Николаевна

Editorial Board

The editor-in-chief is KORYAKIN Viktor Mikhailovich, Doctor of Law (20.02.03), professor (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).

Executive editor is GUSEYNOVA Albina Dzhabbarovna

Programmer and designer of the Website is FILIPPOV Dmitry Sergeevich

Managing editor is CHEBOTAREV Vladimir Evgenievich

English version is SKUYBEDINA Olga Nikolaevna

Содержание

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

Бебенов А. Г.
Арктический совет и Арктическая пятерка: современное состояние, тенденции и проблемы 12

Чертков А. Г.
Ограничение ответственности международного морского перевозчика за несохранность груза 21

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

Духно Н. А.
Методология исследования транспортного права 37

Землин А. И.
Правовые проблемы инновационного развития транспортной отрасли 47

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

Афанасьев П. Б., Коимшиди Г. Ф.
Состояние и тенденции преступности несовершеннолетних на транспорте 56

Афанасьева О. Р.
Состояние и тенденции развития рецидивной преступности на транспорте 69

Бажанов С. В., Малахов А. А.
Роль линейных органов внутренних дел (полиции) в обеспечении безопасности на объектах транспортной инфраструктуры Российской Федерации 78

Коткин П. Н., Задорожный А. А.
Отдельные аспекты повышения антитеррористической защищенности на объектах транспортной инфраструктуры 85

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Байлиева А.С.
Исследование законодательных и институциональных препятствий в развитии контрактов жизненного цикла в сфере дорожного хозяйства 94

Корякин В. М., Нестеров Е. А.
Правовые и теоретико-методологические основы применения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля (надзора) на транспорте 103

Максуров А. А.
Расследование происшествий на водном транспорте: история и современность 116

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Лаврухин М. В.
Использование искусственного интеллекта в противодействии терроризму и оптимизация требований обеспечения транспортной безопасности к объектам дорожного хозяйства 126

Леонов С. И.
Правовые основы применения технических средств и информационных технологий в целях обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте 144

Малёшина Л. М., Шатская И. И.
Транспортно-логистическая отрасль: основные вызовы и тенденции цифрового развития 161

МОРСКОЕ ПРАВО

Гандзиошин С. А.
Доказательственная сила коносамента: возможные пути совершенствования законодательства 170

Зайков А. М.
Современные проблемы правового регулирования предотвращения загрязнения с судов 176

Легуша С. Ф.
Киберпроблемы на водном транспорте — усилия основных игроков морской индустрии и классификационных обществ на примере Российского морского регистра судоходства..... 183

Требования к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Транспортное право и безопасность»..... 206

Contents

INTERNATIONAL TRANSPORT LAW

Babenov Andrey G.
The Arctic Council and the Arctic Five: status, trends, and challenges 12

Chertkov Anton G.
Limitation of the international maritime carrier's liability for cargo non-safety 21

THEORY AND METHODOLOGY OF TRANSPORT LAW

Dukhno Nikolay Al.
Transport law research methodology 37

Zemlin Aleksandr Ig.
Legal problems of innovative development of the transport industry 47

CRIMINAL AND LEGAL MEASURES OF FIGHT AGAINST TRANSPORT CRIMES

Afanasiev Pavel B., Koimshidi Georgy F.
Status and trends of juvenile delinquency in transport 56

Afanasieva Olga R.
Status and trends of recidivism development in transport 69

Bazhanov Stanislav V., Malakhov Andrey Ar.
The role of the linear internal affairs agencies (police) in enforcing security at the transport infrastructure facilities of the Russian Federation 78

Kotkin Petr N., Zadorozhny Artem An.
Certain aspects of improving anti-terrorist security at transport infrastructure facilities 85

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF TRANSPORT RELATIONS

Bailieva Aigozel S.
The study of legislative and institutional barriers to the development of life cycle contracts in the road sector 94

Koryakin Viktor V., Nesterov Evgeny Al.
Legal, theoretical and methodological basis for the application of a risk-based approach to the state transport control (supervision) 103

Maksurov Aleksey An.
Investigation of water transport accidents: history and modernity 116

INFORMATION AND LEGAL ENFORCEMENT OF TRANSPORT ACTIVITY AND SECURITY

Lavrukhin Maksim V.
The use of artificial intelligence in countering terrorism and optimization of transport security requirements for road facilities 126

Leonov Sergey Iv.
Legal basis for the use of technical means and information technologies in order to ensure public safety at railway transport 144

Maleshina Lyudmila M., Shatskaya Irina Iv.
Transport and logistics industry: main challenges and trends of digital development 161

MARITIME LAW

Gandzioshin Sergey An.
Probative force of a Bill of Lading: possible ways to improve legislation 170

Zaikov Aleksey M.
Modern concerns of legal regulation of preventing pollution from ships 176

Legusha Sergey F.
Cyber problems in water transport concerning the efforts of the main players in the maritime industry and classification societies on the example of the Russian Maritime Shipping Register 183

Requirements for the materials submitted for publication in the journal “Transport law and security” 206

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 332.1/98

Бебенов Андрей Григорьевич,
Федеральное государственное унитарное предприятие «Атомфлот»

Арктический совет и Арктическая пятерка: современное состояние, тенденции и проблемы

Аннотация. В настоящее время остро встал вопрос об обеспечении сохранения окружающей нас среды и климата как на национальном, так и на международном уровне. Возрастающее техногенное воздействие на флору и фауну порождает необходимость международного регулирования отношений в сфере использования природных ресурсов. Возрастание международного интереса к Арктическому региону приводит к повышению исследовательского интереса к проблеме определения правового статуса Арктики. Созданный в 1996 г. Арктический совет призван решать проблемы в области определения правового статуса Арктики и его защиты. В рамках настоящей статьи рассматриваются особенности функционирования Арктического совета, его цели, задачи и направления деятельности. Кроме того, анализируется правовая основа международного взаимодействия в сфере арктических отношений. Автором дается не только оценка его деятельности, но и выявляются основные проблемы его функционирования в современном обществе. Выявление проблем позволяет определять наиболее перспективные и необходимые пути развития международных отношений, а также внутреннего законодательства. Кроме того, рассматриваются особенности деятельности Арктической пятерки в сфере поддержания международного сотрудничества. Автором установлена особенность взаимодействия стран, входящих в Арктическую пятерку, и дана оценка их совместной работе.

Ключевые слова: Арктический совет; Арктическая пятерка; международное право; международные отношения; Арктика; глобальное потепление; международное сотрудничество.

Andrey G. Bebenov
Federal State Unitary Enterprise “Atomflot”

The Arctic Council and the Arctic Five: status, trends, and challenges

Abstract. Currently, the issue of our environment and climate safety and preservation has become acute both at the national and international levels. The growing technogenic impact on flora and fauna gives rise to the need for international regulation of relations in the sphere of the use of natural resources. The growing international interest in the Arctic region results in an increase in the study of the problem of determining the legal status of the Arctic. Established in 1996, the Arctic Council deals with solving the problems in the field of determining the legal status of the Arctic and its protection. Within the framework of the current paper, there have been considered the features of the functioning of the Arctic Council, its goals, objectives, and activities. In addition, there has been analyzed the legal basis of international cooperation in the field of Arctic relations. There has been presented not only an estimation of his activities, but also identified the main problems of his functioning in modern society. Identification of the problems makes it possible to establish the most promising and necessary ways of developing international relations, as well as domestic legislation. In addition, there have been considered the features of the activities of the Arctic Five in the field of maintaining international cooperation. There has been identified the peculiarity of the interaction of the countries included in the Arctic Five and given an estimation of their joint work.

Keywords: Arctic Council; Arctic Five; international law; international relationships; Arctic; global warming; international cooperation.

Арктика является не только крупным земным, но и морским пространством, включающим в себя сразу три океана — Тихий, Атлантический и Северный Ледовитый. Проблемы глобального потепления и Арктики являются одними из самых острых в современном международном праве. Вопросы взаимодействия государств и разделения сфер влияния встают все чаще и имеют большое правовое значение. Кроме того, важно и взаимодействие государств на международном уровне с целью не только урегулирования отношений, но и создания условий для сохранения Арктики и борьбы с глобальным потеплением.

19 сентября 1996 г. было принято решение о создании Арктического совета. Правовым актом, подтверждающим его создание, является Декларация об учреждении Арктического совета от 19 сентября 1996 г. Данная Декларация закрепила перечень арктических государств — Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Российская Федерация, Швеция и Соединенные Штаты Америки. Именно эти государства занимают господствующее положение в международных отношениях по Арктике. Кроме того, Декларация предполагает наличие наблюдателей в Совете. Целью создания Арктического совета стало стремление обеспечить защиту Арктического региона, его стабильное развитие, в том

числе и экономическое, обеспечить защиту коренных народов и подчеркнуть их значимость в освоении Арктического региона и другие.

Важным документом, регламентирующим деятельность Арктического совета, является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Данная Конвенция устанавливает правила и особенности взаимодействия государств на море. Конвенция по морскому праву впервые в истории закрепила правовой режим арктических морских пространств (раздел 8). Так, ст. 234 гласит, что прибрежные государства имеют право принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдами районах в пределах исключительной экономической зоны, где особо суровые климатические условия и наличие льдов, покрывающих такие районы в течение большей части года, создают препятствия либо повышенную опасность для судоходства, а загрязнение морской среды могло бы нанести тяжелый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его. Таким образом, Конвенция по морскому праву установила, что приоритетным направлением для государств в области морского права применительно к Арктике является обеспечение безопасности судоходства и сохранение морской среды. Деятельность Арктического совета в полной мере направлена на реализацию данных положений Конвенции.

Арктический форум представляет собой межправительственный форум, содействующий международному сотрудничеству арктических государств по широкому спектру вопросов, имеющих международно-правовое значение [2, стр. 15].

В структуре Арктического Совета существуют рабочие группы, направленные на решение конкретных проблем. Так, на настоящий момент созданы следующие рабочие группы:

- ✓ Рабочая группа по устранению загрязнения Арктики (*Arctic Contaminants Action Program — ACAP*);
- ✓ Рабочая группа по реализации программы арктического мониторинга и оценки (*Arctic Monitoring and Assessment Programme — AMAP*);
- ✓ Рабочая группа по сохранению арктической флоры и фауны (*Conservation of Arctic Flora and Fauna — CAFF*);
- ✓ Рабочая группа по предупреждению чрезвычайных ситуаций, готовности к ним и реагированию (*Emergency Prevention, Preparedness and Response — EPPR*);
- ✓ Рабочая группа по защите арктической морской среды (*Protection of the Arctic Marine Environment — PAME*);
- ✓ Рабочая группа по устойчивому развитию в Арктике (*Sustainable Development Working Group — SDWG*).

В 2013 г. создан постоянно действующий орган Арктического совета — Секретариат. Цель его деятельности — построение системы четкого администрирования, развитие информационной составляющей

деятельности Совета, а также предоставление технической поддержки государствам-участникам.

Председательство в Арктическом совете не является постоянным. Каждый три года председатель меняется. Избрание председательствующей страны происходит из числа Арктических государств. В период с 2021 по 2023 г. председателем Совета является Российская Федерация.

Основным направлением деятельности России как председателя Арктического совета является разработка основ ответственного управления Арктическим регионом, которое заключается в объединении сил в сфере охраны Арктики. Российская Федерация призывает соблюдать баланс в социальном, экономическом и природоохранном плоскостях в процессе международного сотрудничества. Кроме того, деятельность России как председателя направлена на поддержание и сохранение природной экосистемы Арктики. Также усилия России направлены на укрепление научного сотрудничества в области освоения Арктического региона.

Главным вопросом, решающимся на данном форуме, является сохранение окружающей среды Арктики с целью предупреждения климатических катастроф как в настоящем, так и в будущем. Кроме того, большое внимание уделяется повышению интереса к вопросам Арктики путем распространения информации и развития образования в данной сфере. Однако несмотря на направленность Арктического совета на решение столь важных вопросов, на практике возникают определенные проблемы взаимодействия государств в рамках данного форума.

Важным является взаимодействие Арктического совета с азиатскими государствами, такими как Китай, Индия, Япония, Республика Корея и Сингапур. С 2013 г. данные государства являются наблюдателями в организации. Несомненно, в последние годы влияние азиатских стран на международную политику и экономику стало весьма ощутимым, что связано, в первую очередь, с их активным технологическим развитием. Азиатские страны активно развиваются и в сфере освоения Арктики и исследования особенностей арктической окружающей среды.

Взаимодействие Китая и России в рамках Арктического совета имеет свои плоды. Так, с 2014 г. ведется совместная работа в области изучения Западно-Приновоземельского участка в Баренцевом море, а также Южно-Русского и Медынско-Варандейского участков в Печорском море [4, стр. 196]. Также успехом увенчалось сотрудничество России и Китая в рамках двух газовых проектов — «Ямал СПГ» и «Арктик СПГ-2». Инвестиции китайской государственной нефтегазовой компании *CNPC* позволили эффективно преодолеть наложенные Соединенными Штатами Америки санкции в области арктических проектов. Кроме того, ведется активное взаимодействие в области укрепления экономических отношений в

Арктическом регионе. В целом, для достижения именно этих целей и был создан Арктический совет.

Однако не все направления деятельности азиатских стран в области правового регулирования Арктики близки Российской Федерации. Так, Пекин, Токио и Дели выступают за интернационализацию Северного морского пути, что не отвечает интересам России. Однако даже не смотря на разногласия, результаты взаимодействия можно считать эффективными.

Однако говорить об активном сотрудничестве со странами азиатского региона в рамках деятельности Арктического совета в настоящий момент невозможно. Взаимодействие осуществляется лишь на уровне отдельных государств. По нашему мнению, такое положение является неправильным, поскольку лишает Арктический совет эффективных методов достижения поставленных целей. Так, технологический и инновационных опыт азиатских государств позволили бы во много раз увеличить темпы сотрудничества и развития Арктического региона. В целях поддержания данного региона и его развития необходимо привлечение всех имеющихся ресурсов.

В настоящее время в связи со сложившейся геополитической ситуацией Россия подвергается давлению со стороны западных стран, что ощущается и во взаимодействиях по вопросам Арктического региона. Сотрудничество с Азиатками странами, поддерживающими дипломатические отношения с Россией, позволит создать эффективную систему обеспечения национальных интересов в Арктике. Кроме того, это даст возможность сократить уровень давления западных партнеров при принятии наиболее важных решений относительно судьбы Арктики и стратегии ее развития.

Следующим направлением деятельности Арктического совета является необходимость выдвижения на первый план именно вопросов сохранения климата. В настоящее время остро ощущается проблема глобального потепления и изменения окружающей среды. Все это может привести к нарушению международного порядка и к серьезным проблемам не только национального, но и международного масштаба. Именно поэтому важно усиливать взаимодействие государств в области разработки программ сохранения уникальной природы Арктики.

К сожалению, в современном мире даже работа такого органа, как Арктический совет, имеет политизированный характер и во многом зависит от положения России на международной арене. Такая тенденция, несомненно, ведет к нарушению принципов существования и функционировании Арктического совета, что, в конечном итоге, приводит к серьезным международным проблем. Именно поэтому необходимо направлять работу Арктического совета в русло исследовательской и научной деятельности.

На современном этапе остро встает вопрос отсутствия региональных соглашений в области охраны окружающей среды Арктики. Например,

одной из проблем защиты окружающей среды Арктического региона является бесконтрольный промысел арктических морских млекопитающих [1, стр. 144]. Отсутствие региональных соглашений приводит к тому, что флора и фауна Арктики ставится под серьезную угрозу и может быть в принципе уничтожена. В связи с этим, по нашему мнению, необходима активизация работы Арктического совета в области правового регулирования охраны окружающей среды Арктики. На заседаниях Совета должен быть поднять вопрос об обязательности заключения подобного рода соглашений и международных договоров. Кроме того, сам Арктический совет должен разрабатывать стратегии по охране и защите окружающей среды Арктики.

Результатом деятельности Арктического совета в сфере правового регулирования режима Арктики на настоящий момент можно назвать заключение большого числа международно-правовых соглашений и договоров в области поддержки и развития Арктического региона. Среди них Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике — Процедуры по обновлению Практического руководства от 20 октября 2013 г., а также Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г.

Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике представляет собой региональный договор, устанавливающий алгоритм действий государств в случае разлива нефти, а также компетентные органы договаривающихся государств для разрешения возникшей проблемы. Значимость данного соглашения состоит в том, что с помощью него решается проблема нейтрализации вредоносных последствий освоения нефти государствами. Кроме того, в Соглашении установлены основы взаимодействия государств, а именно оказание правовой помощи в случае возникновения чрезвычайной ситуации техногенного характера.

Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества направлено на повышение уровня международного сотрудничества в области научных исследований территории Арктики и ее морей, а также повышение результативности и эффективности проводимых научных исследований. Соглашение устанавливает правовые основы взаимодействия государств при осуществлении научных исследований, в том числе обеспечение доступа к территории исследования, доступа к научной информации и т.д. Кроме того, Соглашение направлено на развитие образования в сфере исследования Арктики с целью подготовки новых исследователей, а также повышения потенциала их работы.

Главной проблемой деятельности Арктического совета является отсутствие централизованной системы бюджетирования, что приводит к тому, что на практике рекомендации Совета исполняются исключительно

на усмотрение государств-участников. Такое положение приводит к снижению эффективности деятельности Совета и сводит его функции лишь к организации международных переговоров по теме Арктики. Такой правовой статус Арктического совета, по нашему мнению, не может отвечать реалиям современной международной обстановки. Именно поэтому считаем целесообразным разработать централизованную систему программного бюджета Арктического совета, которая позволила бы повысить эффективность его деятельности.

Арктическая пятерка — это условное название пяти государств, имеющих полярные владения в Арктике, т.е. осуществляющих суверенитет над районами внутренних морских вод и территориального моря, входящего в состав Арктического региона. К таким государствам относятся Российская Федерация, Дания, Норвегия, США и Канада. Особенностью правового положения арктической пятерки является то, что они имеют все правовые основания для расширения своих территориальных владений в Арктике и установления контроля над прилегающими морскими территориями. Такое положение данных стран свидетельствует об их особом правовом статусе в международных отношениях в сфере регулирования Арктического региона. Принятие решения об увеличении территории стран Арктической пятерки остается за Организацией Объединенных Наций.

Именно страны арктической пятерки на Конференции по Северному Ледовитому океану подписали Илулиссатскую декларацию 2008 г. [3, стр. 980], отражающую позицию данных государств по отношению к международно-правовому режиму Арктического региона. В Декларации признан факт глобального изменения климата и его влияние на весь Арктический регион, а также подчеркнута важность усиления ответственности прибрежных государств за сохранение уникальности окружающей среды Арктики. Кроме того, Декларация провозгласила основной принцип разрешения споров относительно Арктического пространства — применение только правовых методов в рамках международных соглашений и договоров.

Арктическая пятерка активно продвигает идеи сохранения территории, а также флоры и фауны Арктического региона. Так, по инициативе Арктической пятерки был наложен запрет на коммерческую добычу рыбы в Центральной части Северного Ледовитого океана. Правовую основу такого запрета составило Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана 2018 г. Данное соглашение не только регулирует вопросы рыболовства и сохранения окружающей среды Арктики, но и устанавливает основы для научного взаимодействия стран в целях углубления знания о живых ресурсах Арктики.

Проблемой Арктической пятерки является стремление каждого из государств получить контроль над большой территорией Арктики. Так,

широкую известность приобрел спор между Российской Федераций и Данией по поводу расширения территориальных владения в Арктике, в том числе относительно хребта Ломоносова. Дания утверждала, что хребет Ломоносова в далеком прошлом был частью Гренландии и, следовательно, должен быть передан им. Однако же основу спора составлял вопрос о распределении полезных ископаемых и других ресурсов, которые существуют на данной территории. Согласно решению ООН обширная территория Арктики, в том числе и хребет Ломоносова, перешли под юрисдикцию Российской Федерации. По нашему мнению, такой спор далеко не последний на международной арене ввиду того, что проблема распределения ресурсов становится все острее. Стремление государств к увеличению сфер влияния, несомненно, приводит к эскалации международных споров и конфликтов. В связи с этим необходимо усиление работы по продвижению интересов России с целью недопущения нарушения наших прав на международной арене.

Таким образом, укрепление международного сотрудничества в области правового регулирования Арктического региона приобретает все большее значение. Наличие проблем в международном регулировании данной территории показывает, что необходимо совершенствовать международные соглашения и договоры в рассматриваемой сфере. Повышение эффективности деятельности Арктического совета позволит преодолеть глобальные проблемы и кризисы, а также обеспечить благоприятную окружающую среду для будущих поколений.

Литература

1. Авхадеев, В. Р. Сотрудничество Арктического совета и Российской Федерации по вопросам охраны окружающей среды: проблемы развития / В. Р. А // Журнал российского права. — 2018. — № 1 (253). — С. 138—146.
2. Голдин, В. И. Международные отношения в Арктике: учебное пособие / В. И. Голдин, Ф. Х. Соколова, М. М. Паникар. — Москва : Некоммерческое партнерство «Российский совет по международным делам», 2017.
3. Жилина, И. Ю. Международное сотрудничество в Арктике / И. Ю. Жилина // Россия: тенденции и перспективы развития. — 2021. — № 16-1. — С. 977—981.
4. Журавель, В. П. Россия и азиатские страны Арктического совета: проблемы взаимодействия / В. П. Журавель // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. — 2018. — № 2. — С. 194—200.

References

1. Avkhadeyev, V. R. Sotrudnichestvo Arkticheskogo soveta i Rossiyskoy Federatsii po voprosam okhrany okruzhayushchey sredy: problemy razvitiya [Cooperation between the Arctic Council and the Russian Federation on environmental issues: development problems] / V. R. A // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2018. — № 1 (253). — S. 138—146.
2. Goldin, V. I. Mezhdunarodnyye otnosheniya v Arktike: uchebnoye posobiye [International relations in the Arctic] / V. I. Goldin, F. KH. Sokolova, M. M. Panikar. — Moskva : Nekommercheskoye partnerstvo «Rossiyskiy sovet po mezhdunarodnym delam», 2017.

3. Zhilina, I. YU. Mezhdunarodnoye sotrudnichestvo v Arktike [International cooperation in the Arctic] / I. YU. Zhilina // Rossiya: tendentsii i perspektivy razvitiya. — 2021. — № 16-1. — S. 977—981.
4. Zhuravel', V. P. Rossiya i aziatskiye strany Arkticheskogo soveta: problemy vzaimodeystviya [Russia and the Asian countries of the Arctic Council: problems of interaction] / V. P. Zhuravel' // Nauchno-analiticheskiy vestnik Instituta Yevropy RAN. — 2018. — № 2. — S. 194—200.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 341.225.8:347.91/95

Чертков Антон Геннадьевич,
ООО «Роквелл Капитал»

Ограничение ответственности международного морского перевозчика за несохранность груза

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению правового регулирования ограничения ответственности морского перевозчика за груз в соответствии с международными нормами. Изложены исторические аспекты появления идеи ограниченной ответственности в морском праве для защиты судовладельцев от бремени ответственности за несохранность груза. Проводится сравнительный анализ международно-правового регулирования обстоятельств, освобождающих морского перевозчика грузов от ответственности или ограничивающих его ответственность по Гаагским правилам (1924 г.), Гаагско-Висбийским правилам (1968 г.) и Конвенции ООН о договорах полностью или частично морской перевозки грузов 2008 г. (Роттердамские правила). До принятия Роттердамских правил основным действующим правовым актом являлись Гаагско-Висбийские правила — доработанный вариант Гаагских правил. Несмотря на неполноту и несовременность Гаагские и Гаагско-Висбийские правила продолжают сохранять свои позиции для многих перевозчиков крупных мультимодальных линий. Основываясь на этой действительности, автор проводит сравнение правовых норм ограничения ответственности морского перевозчика за несохранность груза между Гаагскими, Гаагско-Висбийскими и Роттердамскими правилами. Рассматриваются правовые средства ограничения ответственности морского перевозчика как неотъемлемые части свода правил, определяющих основу ответственности перевозчика. Представлен обзор основных нововведений по ограничениям ответственности морского перевозчика за груз в Роттердамских правилах. С помощью сравнительного метода исследования автор проводит сопоставление норм, регулирующих бремя доказывания (обязанность доказывания), предусмотренных в Гаагских, Гаагско-Висбийских и Роттердамских правилах, действующих при определении стороны судебного процесса, ответственной за юридическое доказывание факта ответственности за груз. Приводятся мнения авторитетных экспертов в области международного морского права о

перспективах применения Роттердамских правил в практической деятельности.

Ключевые слова: морской перевозчик; правовой режим; ответственность перевозчика; ограничение ответственности; бремя доказывания.

Anton G. Chertkov,
LLC “Rockwell Capital”

Limitation of the international maritime carrier’s liability for cargo non-safety

Abstract. The current paper deals with the consideration of the legal regulation of the limitation of the international maritime carrier’s liability for the cargo in accordance with international standards. There have been presented the historical aspects of the emergence of the idea of limited liability in maritime law to protect shipowners from the burden of liability for cargo non-safety. There has been carried out a comparative analysis of the international legal regulation of circumstances exempting the maritime carrier of goods from liability or limiting its liability under the Hague Rules (1924), the Hague-Visby Rules (1968) and the UN Convention on Contracts for the Wholly or Partially Carriage of Goods by Sea 2008 (Rotterdam Rules). Prior to the adoption of the Rotterdam Rules, the Hague-Visby Rules, a modified version of the Hague Rules, were the main legal act in force. Despite being incomplete and out of date, the Hague and Hague-Visby Rules continue to hold their ground for many major multimodal carriers. Based on this reality, there have been compared the legal norms for limiting a maritime carrier’s liability for cargo non-safety between the Hague, Hague-Visby and Rotterdam rules. There have been considered legal means of limiting a maritime carrier’s liability as integral parts of the set of rules that determine the basis of the carrier’s liability. There has been given an overview of the main innovations on the limitations of a maritime carrier’s liability for cargo in the Rotterdam Rules. Using the comparative research method, there has been conducted a comparison of the rules governing the burden of proof (duty of proof) provided for in the Hague, Hague-Visby and Rotterdam Rules, which are in force in determining the party to the litigation responsible for legally proving the fact of responsibility for the cargo. There have been considered the opinions of authoritative experts in the field of international maritime law on the prospects for the application of the Rotterdam Rules in practice.

Keywords: maritime carrier; legal regime; carrier’s liability; limitation of liability; burden of proof.

Введение

Морской транспорт является основой международной торговли и глобальной экономики. Более 80% объема международной торговли товарами осуществляется по морю, и этот процент еще выше для большинства развивающихся стран.

В ежегодном отчете *UNCTAD* (*United Nations Conference on Trade and Development*) [Международная межправительственная организация, орган Генеральной Ассамблея ООН] за 2021 г. отмечены основные моменты изменения в морской торговле как следствие пандемии COVID-19. Пандемия COVID-19 нарушила работу морского транспорта, однако динамика морских перевозок оказалась устойчивее, чем ожидалось, и последствия оказались не столь губительными, как первоначально опасались. Вследствие потрясений в первой половине 2020 г. морская торговля сократилась на 3,8% к концу года. Но во втором полугодии наметилось восстановление, и к концу года вернулись к прежнему уровню объемы перевозок как контейнерных, так и сыпучих грузов, но сегмент перевозок наливных грузов восстановился пока не полностью.

Следует отметить, что факторы неэффективности и беспрецедентные по своим масштабам задержки и сбои в функционировании производственно-сбытовых систем влекут юридические последствия, если выполнение контракта нарушается, задерживается или становится невозможным, и, как следствие — возможность утраты или повреждения груза. В этих условиях особое значение приобретает юрисдикция морского права: привилегия, предоставляемая судовладельцу и некоторым другим лицам (например, в некоторых случаях, фрахтователям), ограничивать размер своей ответственности за несохранность груза при определенных обстоятельствах в отношении деликта и некоторых договорных требований. В морской отрасли это может приводить к судебным разбирательствам, в которых возникают сложные вопросы международной юрисдикции.

Продолжающийся рост морских перевозок грузов во всем мире сопровождался международными усилиями по модернизации, обновлению и приведению в соответствие существующих режимов ответственности морских перевозчиков, содержащихся в Гаагских правилах, Гаагско-Висбийских и Гамбургских правилах, Роттердамских правилах.

История ограничения ответственности за несохранность груза

Раннее появление идеи ограниченной ответственности в морском праве было обусловлено признанием чрезвычайных опасностей морской торговли и необходимости защитить судовладельца от сокрушительного бремени ответственности еще до того, как стали доступны самые простые формы страхования. Некоторые современные комментаторы полагают, что принципы ограничения ответственности международного морского перевозчика за несохранность груза изжили себя и что развитие

страхования радикально изменило условия, из которых первоначально выросла привилегия судовладельцев. Хотя ни одна морская страна еще не отменила ограничение ответственности, судовладельцы, по-видимому, стали обеспокоены возможностью такого развития событий.

В большинстве морских стран принцип ограничения ответственности перевозчиков рассматривался как часть общего морского права. По мере своего развития в континентальной Европе идея, как правило, заключалась в том, что судовладелец, имеющий право на ограничение, мог удовлетворить свою ответственность, оставив судно (и его ожидающий фрахт) заявителям. Поскольку привилегия ограничения обычно использовалась и используется после крупномасштабной морской катастрофы, теория отказа означала, что заявители получили стоимость судна, как это было после катастрофы. Если судно затонуло или было полностью потеряно без груза, заявители ничего не получили. Эта теория была перенесена в право многих стран Южной Америки.

Великобритания и Соединенные Штаты были когда-то единственными морскими странами, которые отказались признать принцип ограничения частью общего морского права. Однако в обеих странах конкурентные потребности судоходной отрасли вынудили ввести его законом.

Определенные этапы развития морских перевозок грузов отражались в законодательных ограничениях прав перевозчиков на основании коносамента вносить в них оговорки, снимающие с перевозчиков ответственность за утрату или повреждение груза.

Принятие в 1893 г. в США Закона Хартера («Хартер акт») явилось попыткой урегулировать вопросы морской перевозки внутренним законом, в том числе запретить судовладельцу включать в коносамент какой-либо пункт, согласно которому ответственность за проявление должной осмотрительности, надлежащее укомплектование персоналом, оснащение и снабжение судна, а также за обеспечение мореходности судна будет уменьшена или устранена [URL: http://www.trans-form-conseil.com/wp-content/uploads/2015/09/Harter_Act-1893.pdf (дата обращения: 15 июня 2022 г.)].

В соответствии с основными положениями Хартер акта были приведены национальные законодательства ряда морских держав: в 1904 г. Австралия, в 1908 г. Новая Зеландия, в 1910 г. Канада.

Многонациональная природа перевозки морским путем привела к усложнению правового регулирования торгового мореплавания иностранным элементом и, как следствие, формированию международного морского частного права. Особым направлением в международных соглашениях явился правовой режим ответственности морского перевозчика за груз.

Гаагские и Гаагско-Висбийские правила

В 1924 г. в Брюсселе была проведена конференция, на которой Правила регулирования отношений грузоотправителя и перевозчика,

представленные в Гааге в 1921 г., были приняты как Международная конвенция по унификации некоторых правил о коносаменте 1924 г. (Гаагские правила или Брюссельская конвенция).

Принципы Гаагских правил соответствуют «установлению минимальных обязательств перевозчика, его минимальные иммунитеты и ограничивают его ответственность» [1, стр. 19]. При этом разграничивается ответственность между перевозчиком и отправителем груза и отражается компромисс между интересами перевозчиков и грузовладельцев.

В 1968 г. в Висби на встрече экспертов был обсужден ряд рекомендательных поправок к Гаагским правилам, что привело к принятию Брюссельского протокола к Гаагским правилам, известного как «Протокол Висби 1968» и вступившего в силу в 1977 г. Второй протокол внесения поправок был принят в Брюсселе в 1979 г. и вступил в силу в 1984 г. В итоге были выработаны Гаагско-Висбийские правила. В результате Гаагские правила приобрели очень сложную правовую структуру, основанную на том, как определяется ответственность перевозчика.

Режимы ответственности и ограничения ответственности международного морского перевозчика за груз по Гаагским и Гаагско-Висбийским правилам требовали своего изменения при возникшей со временем потребности покрыть все аспекты договора перевозки грузов.

По мнению экспертов, необходимость изменения Гаагских правил была обусловлена такими факторами, как инфляция, контейнерная революция, нарастающая критика «навигационной ошибки» как основания для освобождения перевозчика от ответственности и др.

Гамбургские правила

В 1978 г. была разработана и принята Конвенция ООН по морской перевозке грузов — Гамбургские правила. Следует отметить, что в ст. 31 Конвенции предписывалось любому государству, официально присоединившемуся к Конвенции ООН и являющемуся стороной Гаагских или Гаагско-Висбийских правил, уведомить Правительство Бельгии как депозитария Международной конвенции 1924 г. о ее денонсации. Это положение констатирует, что Конвенция является третьим альтернативным нормативным актом международного частного морского права по отношению как к Гаагским правилам, так и к Гаагско-Висбийским правилам. Конвенцию можно квалифицировать как нормативный акт международного частного транспортного права, носящего открытый характер.

Степень внедрения и применения международных конвенций, безусловно, зависит от количества ратифицировавших их стран. Несмотря на то что Гамбургские правила соответствовали эпохе, в которой они были заключены, они не стали широко применимыми и достигли определенного уровня гармонизации только среди государств,

ратифицировавших их. По состоянию на август 2022 г. Конвенцию ратифицировали 35 стран [URL://https://uncitral.un.org/en/texts/transportgoods/conventions/hamburg_rules/status (дата обращения: 7 сентября 2022 г.)].

Гамбургские правила 1978 г. были введены, чтобы обеспечить более современную и менее предвзятую структуру в пользу операторов судов в связи с появлением контейнеризации, изменившей отрасль. Хотя Гамбургские правила были с готовностью приняты развивающимися странами, их избегали более богатые страны, которые придерживались Гаагских и Гаагско-Висбийских правил. Под действие Гаагских и Гаагско-Висбийских правил подпадает 75%, а под действие Гамбургских — только 5% перевозок [3]. Ожидалось, что может возникнуть компромисс между Гаагой и Гамбургом, но вместо этого появились более обширные Роттердамские правила.

В последующем анализе Гамбургские правила не будут рассматриваться, поскольку эта Конвенция не была подписана многими странами по сравнению с другими конвенциями. Несмотря на сравнительную прогрессивность Гамбургских правил, они слишком схожи по содержанию с Гаагско-Висбийскими правилами, что, возможно, и послужило причиной их ограниченного признания на международной арене [4].

Роттердамские правила

Продолжающийся рост морских перевозок грузов во всем мире сопровождался международными усилиями по модернизации, обновлению и приведению в соответствие существующих режимов ответственности морских перевозчиков, содержащихся в Гаагских правилах, Гаагско-Висбийских и Гамбургских правилах. Такие усилия нашли отражение в принятии Конвенции ООН о договорах полностью или частично морской перевозки грузов 2008 г. (Роттердамские правила). Новые правила были одобрены Комиссией ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) и Шестым юридическим комитетом Генеральной Ассамблеи ООН в 2008 г. [Окончательный текст Конвенции прилагается к Резолюции Генеральной Ассамблеи. 63/122, Док. ООН. A/RES/63/122 (11 декабря 2008 г.).]

В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 2 февраля 2009 г. представлена мотивация принятия Конвенции ООН о договорах полностью или частично морской международной перевозки грузов (*UN Convention on Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea*). В Резолюции отмечено, что в существующем правовом режиме, регулирующем морскую международную перевозку грузов, отсутствует единообразие и не учитывается должным образом современная практика перевозки, включая контейнеризацию, договоры перевозки «от двери до двери» и использование электронных транспортных документов. В соответствии с традициями в сфере морского транспорта, согласно

которым конвенции получают название в зависимости от места их подписания, Конвенцию было рекомендовано называть Роттердамские правила (*Rotterdam Rules*).

По мнению ученых, «новый правовой режим по существу основан на морских концепциях — довольно сложного сочетания положений Брюссельской конвенции и Гамбургских правил, которые существенно видоизменены с точки зрения существа, структуры и формулировок» [2, стр. 9].

Обзор основных изменений по ограничению ответственности, внесенных Роттердамскими правилами в существующие Гаагские и Гаагско-Висбийские правила

Причина выбора Гаагских и Гаагско-Висбийских правил для сравнения с Роттердамскими правилами по режимам ответственности морского перевозчика за груз обусловлена тем, что эти правила были приняты крупными морскими державами, такими как Великобритания, Канада (Гаагско-Висбийские правила) и США (Гаагские правила). Целью анализа является обзор основных изменений, внесенных в Роттердамские правила в существующие Гаагские и Гаагско-Висбийские правила по режимам ограничения ответственности.

Как и Гаагские, и Гаагско-Висбийские правила, Роттердамские правила регулируют ответственность морского перевозчика. В отличие от Гаагских и Гаагско-Висбийских правил, строго регулирующих морские перевозки, новый документ по Роттердамским правилам может применяться за пределами морских перевозок грузов и распространяться на мультимодальные перевозки при условии, что в маршруте имеется международный морской сегмент (ст. 1.1). Следует отметить, что формулировка положений по мультимодальным перевозкам вызывает много сомнений у экспертов и является одной из причин, по которой Роттердамские правила не пользуются широкой поддержкой на международном уровне. Как отмечает профессор права в Университете Макгилла в Монреале Уильям Тетли, необходима доработка Роттердамских правил для адаптации к положениям Конвенции ООН о международных смешанных перевозках грузов 1980 г. [URL: http://www.mcgill.ca/maritimelaw/sites/mcgill.ca.maritimelaw/files/Summary_of_Criticism_of_UNCITRAL__No_1.pdf (дата обращения 16 июля 2022 г.)].

Применение Роттердамских правил сопровождается более длительным периодом ответственности перевозчика. В то время как Гаагские и Гаагско-Висбийские правила возлагают ответственность на перевозчика в период между погрузкой и разгрузкой, так называемый период «*tackle to tackle*» (ст. 1.e), Роттердамские правила продлевают период ответственности перевозчика с момента получения перевозчиком или исполняющей стороной груза для перевозки до момента доставки груза — период ответственности «от двери до двери» («*door-to-door*») (ст. 12). При перевозке «от двери до двери» период ответственности перевозчика

включает время, которое груз находится на хранении на портовом терминале после того, как перевозчик получил груз для перевозки или после перевозки.

Роттердамские правила регулируют ответственность перевозчиков по договору (ст. 1.5) и морских субперевозчиков, которые могут выполнять или обязуются выполнять любые обязательства перевозчика на морском участке перевозки (ст. 1.7). Напротив, Гаагские и Гаагско-Висбийские правила возлагают ответственность на собственника или фрахтователя, заключающего договор перевозки (ст. 1.a) без упоминания о том, применяются ли они к другим перевозчикам по договору или к исполняющему перевозчику [5].

Роттердамские правила возлагают на перевозчика ответственность за действия или бездействие морских и неморских исполнителей, капитана или экипажа, служащих и любых других лиц, которые выполняют или обязуются выполнять какое-либо обязательства перевозчика по договору перевозки или осуществляют по поручению перевозчика надзор или контроль (далее именуются агентами) (ст. 18). Эти лица могут быть стивидорами или операторами терминалов. В то же время по Гаагским и Гаагско-Висбийским правилам категория агентов весьма ограничена и не включает независимых подрядчиков [URL: http://www.comitemaritime.org/draft/pdf/Comparative_analysis.pdf (дата обращения: 5 сентября 2022 г.)].

В соответствии как с Роттердамскими правилами, так и с Гаагскими и Гаагско-Висбийскими правилами, на перевозчика возлагаются следующие обязанности: «должным образом и тщательно грузить, обрабатывать, укладывать, перевозить, хранить, ухаживать за грузом и разгружать его» (ст. 13.1 Роттердамских правил, ст. 111.2 Гаагско-Висбийских правил). Для выполнения своих обязанностей перевозчик должен внедрить надежную систему, принимая во внимание то, что он знает или должен знать о грузе. Однако в соответствии с Роттердамскими правилами перевозчик несет дополнительные обязательства по грузу (ст. 13). Эти обязательства не упоминаются в Гаагских и Гаагско-Висбийских правилах, согласно которым перевозчик несет ответственность только в режиме *tackle-to-tackle*.

В то время как Гаагские и Гаагско-Висбийские правила обязывают перевозчика проявлять должную осмотрительность, чтобы привести судно в мореходное состояние в начале рейса (ст. 111.1), Роттердамские правила расширяют обязанность перевозчика предоставить судно в мореходном состоянии во время рейса (ст. 14). Отметим, что Роттердамские правила в отношении требований к мореходным качествам судов привели к противоречиям этих позиций по отношению к Гаагским и Гаагско-Висбийским правилам.

Важное положение Гаагских и Гаагско-Висбийских правил: обязательства перевозчика, а также ответственность и ограничения

ответственности перевозчика не могут быть прямо или косвенно ограничены или исключены договаривающимися сторонами (ст. 111.8). Это положение сохранено и в Роттердамских правилах (ст. 79). Однако ст. 80 Роттердамских правил прямо отменяет принцип, содержащийся в ст. 79, и позволяет сторонам договориться о своих «правах, обязанностях и ответственности» при наличии договоров об оптовых перевозках. Эта статья вызвала много споров и является одной из причин, по которой Роттердамские правила до сих пор не получили существенной поддержки со стороны международного сообщества.

Роттердамские правила регулируют ответственность перевозчика за утрату, повреждение, а также за задержку, поскольку убытки, возникающие в результате задержки, могут быть фатальными для грузоотправителя или грузополучателя. Ущерб от задержки прямо не упоминается в Гаагско-Висбийских и Гаагских правилах, и сегодня ведутся споры о том, в какой степени убытки, вызванные задержкой, покрываются этими правилами и соответствующим национальным законодательством или предусматривают ли применимые национальные законы отдельное правило ответственности в этой области [6].

Как в Роттердамских, так и в Гаагских и Гаагско-Висбийских правилах содержится перечень («список») ограничения ответственности морского перевозчика («исключенные риски»). Однако Роттердамские правила сохраняют режим ответственности морского перевозчика на основании вины (ст. 17.2), что противоречит Гаагским и Гаагско-Висбийским правилам.

Бремя доказывания

Проведем сопоставление правил, регулирующих бремя доказывания в соответствии с Гаагскими, Гаагско-Висбийскими и Роттердамскими правилами.

Правовые режимы ограничения ответственности международного морского перевозчика являются неотъемлемой частью свода правил, определяющих основу ответственности перевозчика.

В отличие от Роттердамских правил, в которых излагается подробный порядок доказывания, Гаагские и Гаагско-Висбийские правила его не предусматривают. На практике, однако, наблюдается определенное сходство в порядке доказывания, требуемого судами стран, принявших Гаагские и Гаагско-Висбийские правила [7].

В соответствии с Роттердамскими правилами первоначальное бремя доказывания (случай *prima facie*) ложится на заявителя, претендующего на груз, который должно установить, что утрата, повреждение или задержка имели место в период ответственности перевозчика (ст. 17.1). Как только случай *prima facie* установлен, предполагается ответственность перевозчика, и бремя доказывания переходит на перевозчика.

В отличие от Роттердамских правил, которые прямо ссылаются на первоначальное бремя доказывания заявителя на груз в ст. 17(1), Гаагские

и Гаагско-Висбийские правила не содержат такого прямого положения. Однако, например, прецедентное право Канады [https://www.cmlcmidatabase.org/kruger-inc-v-baltic-shipping-co], Англии и США [URL: https://paperity.org/p/81476972/case-law-in-england-and-america] требует, чтобы заявитель на груз всегда приводил свои доводы *prima facie*: таким образом, заявитель на груз должен доказать свою заинтересованность в грузе и тот факт, что груз не был получен в пункте назначения в том же хорошем состоянии, что и на борту, а стоимость перевозимых товаров утрачена или повреждена.

Эта презумпция ответственности поднимает вопрос о характере обязательств перевозчика, т.е. о том, основана ли ответственность перевозчика на вине или на строгом обязательстве осуществить перевозку и доставить груз неповрежденным, независимо от вины (строгая ответственность). Если в соответствии с Гаагскими и Гаагско-Висбийскими правилами и Роттердамскими правилами ответственность перевозчика основана на вине, то доказательство отсутствия вины со стороны перевозчика и его агентов освобождает его от ответственности. Напротив, если ответственность перевозчика основана на строгом обязательстве осуществить перевозку и доставить перевозимый груз, утрата или повреждение перевозимого груза автоматически влечет за собой ответственность перевозчика. В таком случае перевозчик может избежать ответственности только в случае стихийного бедствия, действия врага общества, действия грузоотправителя или врожденного порока груза. Последнее основание ответственности в большей степени защищает грузоотправителя, чем первое.

Разницу между двумя основаниями ответственности перевозчика проиллюстрируем на примере скрытого повреждения груза, с которым перевозчики часто сталкиваются при морских перевозках. Скрытое повреждение имеет место, когда невозможно определить, на каком этапе пути фактически происходит повреждение или утрата перевозимого товара. Повреждения не могут быть локализованы. Если ответственность перевозчика основана на вине, то перевозчик может быть освобожден от ответственности за этот вид ущерба, доказав отсутствие халатности с его стороны и со стороны его агентов. В таком случае грузоотправитель должен принять на себя ущерб или убытки, за исключением случаев, когда он может доказать небрежность перевозчика. Это веское доказательство, учитывая скрытый характер ущерба. Наоборот, при наличии режима строгой ответственности перевозчик несет ответственность за скрытый ущерб. Доказательства должной осмотрительности перевозчика и его агентов недостаточно для его освобождения от ответственности при наличии режима строгой ответственности перевозчика.

В соответствии с Гаагскими и Гаагско-Висбийскими правилами и Роттердамскими правилами обязательства перевозчика нельзя охарактеризовать столь же строгими, как в последнем режиме, из-за

большого количества предусмотренных законом исключений, на которые перевозчик может полагаться [6].

По сути, как в Роттердамских, так и в Гаагских и Гаагско-Висбийских правилах, содержится перечень возражений против ответственности морского перевозчика («исключенные опасности»), которыми перевозчик может воспользоваться, когда грузоотправитель предъявляет доводы *prima facie*. После того как лицо, претендующее на груз, предъявляет свои доводы *prima facie* в соответствии с Гаагскими и Гаагско-Висбийскими правилами, перевозчик считается ответственным и должен доказать: i) причину утраты; ii) должные меры (усилия) для обеспечения мореходности судна и iii) одну из 17 оправдательных причин, перечисленных в ст. IV.2, среди которых фигурирует отсутствие (ограничение) вины со стороны перевозчика и его агентов.

Обязательство перевозчика по перевозке и доставке груза в соответствии с этим сводом правил может не соответствовать режиму строгой ответственности, тем не менее на него распространяется ограниченное число оснований для освобождения от ответственности, перечисленных в правилах.

Роттердамские правила следуют этой тенденции и делают шаг вперед, по-другому структурируя основу ответственности перевозчика [https://www.semanticscholar.org/paper/New-structure-of-the-basis-of-liability-for-the-on-Yu-zhu/00edf210a7a9da5e8a6964a073a2658a754a653f (дата обращения: 1 августа 2022 г.)], позволяя освобождать перевозчика от ответственности в соответствии с перечнем исключенных опасностей, а также на основании отсутствия вины с его стороны и со стороны его агентов. По сути, как только истец (заявитель на груз) выдвигает свои доводы *prima facie* в соответствии с Роттердамскими правилами, бремя доказывания переходит на перевозчика, который должен доказать: i) что причина или одна из причин утраты, повреждения или задержки груза произошла не по его вине или по вине любого лица, за которое перевозчик несет ответственность в соответствии со ст. 18 (ст. 17.2); или ii) что событие, перечисленное в ст. 17.3 (исключенные риски), вызвало или способствовало утрате, повреждению или задержке груза (ст. 17.3). Эти исключенные риски в значительной степени основаны на перечне исключений Гаагских и Гаагско-Висбийских правил.

Следует отметить, что в ходе 12-й сессии Рабочей группы ЮНСИТРАЛ было решено включить в Роттердамские правила перечень «исключенных опасностей», основанный на Гаагских и Гаагско-Висбийских правилах, с тем, чтобы сохранить общий свод правовых норм, сложившийся с широко распространенным использованием Гаагских и Гаагско-Висбийских правил, а также в качестве компромиссного решения для согласования систем гражданского и общего права.

В ходе 10-й и 12-й сессий Рабочей группы ЮНСИТРАЛ возник вопрос о том, должны ли возражения против ответственности перевозчика,

содержащиеся в ст. 17.3 Роттердамских правил, служить основанием для освобождения от ответственности (как в соответствии с Гаагскими и Гаагско-Висбийскими правилами) или презумпции отсутствия вины. Было высказано мнение, что на практике между этими двумя подходами нет реальной разницы, поскольку в соответствии с системой освобождения от ответственности право перевозчика полагаться на освобождение может быть утрачено, если истец (заявитель на груз) может доказать вину перевозчика.

В итоге обсуждений было отдано предпочтение тому, чтобы перечень исключенных опасностей характеризовался как презумпция невиновности, а не как оправдание. На последующих сессиях Рабочей группы ЮНСИТРАЛ исключенные опасности упоминаются как презумпции отсутствия вины. В результате Роттердамские правила предусматривают не строгий режим ответственности, а режим, основанный на вине.

Если перевозчик несет вышеупомянутое бремя доказывания в соответствии с Гаагскими и Гаагско-Висбийскими правилами, заявитель на груз должен доказать небрежность перевозчика или отсутствие у него заботы о грузе. Обе стороны имеют возможность представить свои аргументы и контраргументы. Согласно Роттердамским правилам процедура гораздо более детализирована, и истец, претендующий на груз, может выбрать одно из следующих действий:

а) доказать, что вина перевозчика или агента вызвала или способствовала событию или обстоятельству, на которые ссылался перевозчик (ст. 17.4.a). Если заявителю, претендующему на груз, удастся представить это доказательство, перевозчик останется без встречных доказательств и будет нести ответственность за повреждение, утрату или задержку груза;

б) доказать, что иное событие или обстоятельство способствовали утрате, повреждению или задержке груза (ст. 17.4.б). Если это доказательство представлено, бремя доказывания переходит с лица, претендующего на груз, на перевозчика, который должен доказать, что это событие или обстоятельство не связано с его виной или виной его агентов (ст. 17.4.b); или

с) доказать, что утрата, повреждение или задержка груза были вызваны немореходным состоянием судна, ненадлежащим комплектованием оборудования и снабжения судна или недостаточной грузоподъемности судна (мореходными качествами судна) (ст. 17.5.a).

Если претендент на груз успешно справится с этим бременем доказывания, перевозчик будет считаться ответственным, но ему будет предоставлена возможность представить встречные доказательства, подтверждающие, что потеря, повреждение или задержка не были вызваны событиями, описанными в ст. 17.5.a, или, в качестве альтернативы, что он выполнил свои обязательства по ст. 14 (проявление

должной осмотрительности в отношении мореходных качеств судна (ст. 17.5.b)).

Как было упомянуто ранее, ст. 14 Роттердамских правил возлагает на перевозчика обязанность проявлять должную осмотрительность, чтобы предоставить мореходное судно не только «до и в начале рейса» — как это имеет место в соответствии со ст. III Гаагских и Гаагско-Висбийских правила — но и во время морского рейса. Это положение налагает на перевозчика постоянное обязательство по обеспечению мореходности. Вероятно, чтобы противодействовать временному продлению обязательств перевозчика по ст. 14, ст. 17(5)(a) Роттердамских правил возлагает бремя доказывания немореходного состояния судна на лицо, претендующее на груз. Это имеет существенное значение, поскольку лица, претендующие на груз, не могут легко снять бремя доказывания.

Кроме того, перечень исключенных опасностей по Роттердамским правилам не требует подтверждения перевозчиком мореходных качеств судна. Такое положение противоречит прецедентному праву Канады и Англии в соответствии с Гаагско-Висбийскими правилами, которые обычно требуют от перевозчика предоставления доказательства того, что он проявил должную осмотрительность, чтобы предоставить мореходное судно «до и в начале рейса», прежде чем он сможет воспользоваться любым из исключенных рисков (преимущественное обязательство).

Озабоченность по поводу этого нового бремени доказывания была высказана в ходе последней сессии Рабочей группы, однако не был достигнут достаточный консенсус для возобновления прений.

Несмотря на временное расширение обязанности перевозчика в отношении мореходных качеств судна, новое бремя доказывания, введенное Роттердамскими правилами в этой области, отдает предпочтение морским перевозчикам, а не заявителям на груз. Доказать немореходность судна — непростая задача для претендента на груз, когда ответственность за судно лежит на перевозчике. Спорное новое бремя доказывания в отношении мореходных качеств судна противоречит Гаагским и Гаагско-Висбийским правилам, которые, как правило, в большей степени защищают грузоотправителя в этом вопросе.

Статья 17.6 Роттердамских правил предусматривает, что перевозчик несет ответственность только за ту часть утраты, повреждения или задержки доставки груза, которая относится к событию или обстоятельству, за которые он несет ответственность в соответствии со ст. 17. В начале обсуждения Рабочей группы ЮНСИТРАЛ было ясно указано, что намерение составителей состояло в том, чтобы побудить суды точно распределить ответственность в случае одновременных причин утраты, повреждения или задержки доставки груза, за некоторые из которых несет ответственность перевозчик, а за некоторые — нет. Некоторые авторы утверждают, что в ст. 17.6 не ясно, на каких принципах должно производиться распределение ответственности (т.е. распределение на

основе вины, на равной основе или другие критерии). Однако, исходя из обсуждений Рабочей группы ЮНСИТРАЛ, намерение авторов проекта состояло в том, чтобы принять положение, которое дало бы судам значительную свободу в определении того, как распределять ответственность [https://www.semanticscholar.org/paper/The-Rotterdam-Rules-Diamond/0f4801234dea886f9dddbc4113a4f6c21741da63 (дата обращения: 12 августа 2022 г.)].

Оценки значимости и перспективы вступления в силу Конвенции присутствуют у специалистов по морскому частному праву в широком диапазоне. Сторонники положительной перспективы Конвенции, например, доктор Александр фон Циглер, профессор права международной торговли Цюрихского университета, и его коллеги отмечают, что Роттердамские правила улучшают существующий международный транспортный режим за счет более четкого и полного регулирования таких элементов, как: распределение бремени доказывания; введения доказательственной сила транспортных документов и электронных записей, включая необоротные документы и т.д. [6] А. Г. Калпин положительным считает решение распределения бремени доказывания по спорам, связанным с повреждением или задержкой сдачи груза [4, стр. 90].

Н. А. Бутакова отмечает, что Роттердамские правила представляют собой всеобъемлющий универсальный акт, регулирующий международные договоры перевозки от «двери до двери», в том числе в мультимодальном сообщении, и, безусловно, отвечают нуждам современного торгового оборота. Конвенция представляет собой промышленно-ориентированный подход к достижению консенсуса в решении задачи по замене текущего громоздкого и устаревшего режима международной морской перевозки грузов на более современный [8].

В то же время среди зарубежных и отечественных специалистов существуют мнения о необходимости доработки Роттердамских правил. Так, профессор права в Университете Макгилла в Монреале Уильям Тетли полагает, что необходимо вернуть тест в Рабочую группу ЮНСИТРАЛ для доработки Роттердамских правил для адаптации к положениям Конвенции ООН о международных смешанных перевозках грузов 1980 г. [7, p. 351].

Заключение

Международные конвенции, регламентирующие правовой режим отношений, возникающих в ходе морской перевозки груза — Гаагские**,** Гаагско-Висбийские и Гамбургские правила — внесли значительный вклад в согласование права, регулирующего морскую перевозку груза. Со времени принятия этих конвенций, учитывая технологические и коммерческие изменения в международной морской перевозке грузов, возникла необходимость их консолидации и модернизации, что

предопределило разработку Конвенции ООН о договорах полностью или частично морской перевозки грузов 2008 г. (Роттердамские правила).

Роттердамские правила, учитывая разницу применяемых правовых режимов по всему миру и необходимость их гармонизации, строятся на правовых устоях, установленных в существующих конвенциях. Следует отметить, что Конвенция направлена на повышение правовой определенности путем кодификации прецедентного права и практики по морским перевозкам грузов. Роттердамские правила представляют собой всеобъемлющий акт, регулирующий международные договоры перевозки, а также дают возможность расширения существующего режима ответственности по договорам смешанных перевозок.

В то же время некоторые вопросы по ограничению ответственности морского перевозчика за груз вызвали разногласия в ходе переговоров по Роттердамским правилам и, безусловно, способствовали отсутствию поддержки нового документа, о чем свидетельствует небольшое число стран, подписавших их до настоящего времени. Число стран, которые введут в действие новый свод правил, и судебная интерпретация его положений покажут, будет ли эта Конвенция иметь широкую поддержку.

Дальнейшее совершенствование унифицированного правового регулирования отношений, возникающих из морской перевозки грузов в международной торговле, будет способствовать приведению в соответствие существующих режимов ответственности морских перевозчиков и повышению эффективности международной перевозки грузов.

Литература

1. Гуцуляк, В. Н. Российское и международное морское право (публичное и частное) / В. Н. Гуцуляк. — Москва : Граница, 2017.
2. Кокин, А. С. Международная морская перевозка грузов: право и практика / А. С. Кокин. — 2-е изд. — Москва : Инфотропик Медиа, 2012.
3. Лебедев, С. Н. Новая конвенция ООН о морской перевозке грузов / С. Н. Лебедев // Ежегодник морского права. — 2009.
4. Калпин, А. Г. Конвенция ООН о договорах полностью или частично морской перевозки грузов / А. Г. Калпин // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2010. № 4.
5. Edgar Gold (at all). Maritime Law, Collection Essentials of Canadian Law. — Toronto : Irwin Law, 2003.
6. The Liability of the Contracting Carrier // Texas International Law Journal. — 2009. — April 1.
7. Tetley, W. Marine Cargo Claims / W. Tetley. — 4th éd. Cowansville, Éditions Yvon Biais. — 2008.
8. Бутакова, Н. А. Правовое регулирование морского судоходства / Н. А. Бутакова // Российская юстиция. — 2012. — № 3.

References

1. Gutsulyak, V. N. Rossiyskoye i mezhdunarodnoye morskoye pravo (publichnoye i chastnoye) [Russian and international maritime law (public and private)] / V. N. Gutsulyak. — Moskva : Granitsa, 2017.

2. Kokin, A. S. Mezhdunarodnaya morskaya perevozka gruzov: pravo i praktika [International maritime transportation of goods: law and practice] / A. S. Kokin. — 2-ye izd. — Moskva : Infotropik Media, 2012.
3. Lebedev, S. N. Novaya konventsiya OON o morskoy perevozke gruzov [New UN Convention on the Carriage of Goods by Sea] / S. N. Lebedev // Yezhegodnik morskogo prava. — 2009.
4. Kalpin, A. G. Konventsiya OON o dogovorakh polnost'yu ili chastichno morskoy perevozki gruzov [UN Convention on contracts for the carriage of goods in whole or in part by sea] / A. G. Kalpin // Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki. 2010. № 4.
5. Edgar Gold (et al). Maritime Law, Collection Essentials of Canadian Law. — Toronto : Irwin Law, 2003.
6. The Liability of the Contracting Carrier // Texas International Law Journal. — 2009. — April 1.
7. Tetley, W. Marine Cargo Claims / W. Tetley. — 4th éd. Cowansville, Éditions Yvon Biais. — 2008.
8. Butakova, N. A. Pravovoye regulirovaniye morskogo sudokhodstva [Legal regulation of maritime navigation] / N. A. Butakova // Rossiyskaya yustitsiya. — 2012. — № 3.

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

УДК 347.4(075.32)

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

Методология исследования транспортного права

Аннотация. Научная статья отражает данные о состоянии методологии исследований проблем транспортного права. Следование по пути устаревшей методологии исследований способствовало снижению уровня научной основы теории транспортного права. Устоявшаяся приверженность к устаревшей методологии исследования правовых проблем серьезно сузила рамки научных исследований. Многие объективные явления не попадали в орбиту научных исследований, что исключало научную оценку действительности и снижало ценность теоретических разработок. Право стало слабым источником в пополнении правовыми идеями нового законодательства. Отсутствие достаточных правовых регуляторов вело к тому, что многие научные разработки не внедрялись в современные транспортные технологии. Ограничиваясь исследованиями действующего законодательства, ученые не вникали в явления, которые стали причинами недостатков в транспортной отрасли. Такой подход не создавал надежную теорию транспортного права, она перестала быть основой развития транспортного законодательства. Слабая, оторванная от действительности теория транспортного права нуждается в серьезном научном укреплении. Методы научного познания следует устремить к выявлению факторов, препятствующих полноценному развитию транспорта. Только объективность в исследовании и новое научное знание может укрепить теорию транспортного права и преобразовать ее в основу создания законодательства для установления требуемого на транспорте правопорядка.

Ключевые слова: теория транспортного права; методология исследования; виды регуляторов транспортных отношений; связи технических наук с правовой наукой; причины негативных явлений в законодательстве; развитие правовых средств; укрепление правопорядка на транспорте.

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

Transport law research methodology

Abstract. The current paper has presented the data on the state of the transport law research methodology. Application of an outdated research methodology contributed to a decrease in the level of the scientific basis of the transport law theory. The established commitment to the outdated methodology of the study of legal problems has seriously narrowed the scope of research. Many objective phenomena did not fall into the orbit of research, which excluded the scientific estimation of reality and reduced the value of theoretical developments. Law has become a weak source in replenishing the legal ideas of new legislation. The lack of sufficient legal regulators resulted in the fact that many scientific developments were not introduced into modern transport technologies. Limiting themselves to research on the current legislation, scientists did not delve into the phenomena that caused shortcomings in the transport industry. This approach did not develop a reliable theory of transport law; it stopped to be the basis for the development of transport legislation. Weak, separated from reality, the theory of transport law needs serious scientific strengthening. Methods of scientific knowledge should be aimed at identifying factors that impede the full development of transport. Only objectivity in research and new scientific knowledge can strengthen the transport law theory and transform it into the basis for developing legislation to establish the required order in transport.

Keywords: transport law theory; research methodology; types of regulators of transport relations; connection of technical sciences with legal science; causes of negative phenomena in the legislation; development of legal means; strengthening the rule of law in transport.

Целью данной научной работы является раскрытие значимости теории транспортного права в постоянном развитии правовых средств, достаточных для установления, поддержания и укрепления правопорядка на транспорте.

В научной работе использовалась методология, сложившаяся из научных познавательных методов, способствующих объективной оценке состояния транспортного права и сравнению его содержания с явлениями негативного характера, оставшимися без должных правовых регуляторов. Исследование проведено на основе богатого опыта научной работы автора, личного наблюдения и оценки реальной транспортной действительности, с которой автор связан более 35 лет.

Исследование дало основание для выводов о том, что теория транспортного права должна развиваться на основе объективного и полного исследования причин, побуждающих к возникновению негативных явлений на транспорте. Объективные данные будут служить основой к разработке научно обоснованных предложений по созданию правовых средств, препятствующих правонарушениям и укрепляющим правопорядок на транспорте. Правильный выбор научного познавательного метода и верное его проецирование на выбранный предмет исследования образует научные гарантии прочности теории транспортного права. Формирование методологии исследования, подчиненной получению нового научного знания при решении поставленных задач, будет способствовать разработке обоснованных предложений по созданию достаточных правовых средств, необходимых для установления правопорядка на транспорте.

Ценности транспортного права во многом остаются не востребованными по причине недостаточно полного и всестороннего их раскрытия и освещения в нашей отечественной литературе. Одним из основных факторов, препятствующих полезному пониманию ценных свойств транспортного права, по убеждению автора, остается устаревшая методология исследований всех проблем транспортного права и отсутствие в нем убедительных научных правовых разработок, которые могли бы стать основой нового законодательства.

Методология исследований не используется в научных работах по юриспруденции как умение оперировать научными познавательными методами исследования окружающей нас действительности, где кроются причины, напоминающие о необходимости создания правовых средств, обеспечивающих охрану прав человека. Это происходит по разным причинам, но к основным из них следует отнести те, которые порождаются самим субъектом, взявшимся за исследование правовых проблем.

Транспортное право в наше время пока не приобрело всеобщей симпатии, внутреннего убеждения каждым человеком в необходимости этого регулятора общественных отношений. Причин тому много, но одной из них является та, которую можно обосновать поведением ученых-правоведов, склонных к консерватизму и отрицанию новых явлений, без объективного познания которых развитие права тускнеет.

К основным группам ошибок исследователей проблем транспортного права следует отнести:

— отсутствие видения реальных проблем в общественных отношениях, которые должны регулироваться и охраняться правовыми средствами;

— следование по пути устаревшей, изжившей советской методологии исследования, которая в правовой сфере ограничивалась партийной идеологией. Запреты на выявление и исследование причин негативных явлений в нашем обществе становились преградой в развитии правовой

культуры. Низкое правосознание в обществе не способствовало развитию правовой науки, и она не была основой в принятии законов;

— методы выбора исследований не соответствуют особенностям предмета исследования, выбранного с сомнительными показателями. Исследованию чаще всего подлежат сами законы без выявления закономерностей действительных явлений, в которых кроятся истоки правовых инструментов;

— исследования теоретических положений, норм права, законодательства и иных правовых инструментов и средств осуществляются в отрыве от реальной действительности, сложившейся в транспортной отрасли;

— исследованию подвергаются следствия без выявления причин появления негативных процессов в транспортной отрасли, которых можно было бы не допустить, предотвратить их правовыми мерами.

Работники транспорта и все, кто пользуется услугами транспорта, хотят видеть в этой отрасли такой порядок, при котором каждый человек мог уверенно ощущать, что его права и свободы никем и ни при каких обстоятельствах нарушены и ущемлены не будут. Право устанавливает разные режимы, но все они остаются правовыми, где исключается возможность произвольного отношения к правам человека. Специалисты в сфере юриспруденции обязаны понимать, что порядок на транспорте может устанавливаться не только правовыми средствами. Мировоззрение каждого человека может наполняться другими, не правовыми нормами, которые определяют его поведение в обществе и в коллективе. К ним могут относиться моральные, нравственные и иные нормы. Право является индикатором, по которому определяются критерии его воздействия на общественные отношения, в случаях, когда иные нормы перестают охранять права человека. Право во все исторические времена служило инструментом охраны прав человека, хотя сами методы применения права были разными.

Для выявления части транспортных отношений, которые должны регулироваться или охраняться транспортным правом, возникает необходимость поиска научного познавательного метода. Это мастерство выражается в умении исследователя найти такой метод, применение которого даст новое знание. Ученый или лицо, готовящееся им стать, обязан выделить реальную содержательную часть транспортных отношений, регулирование которых следует осуществлять только правовыми нормами. Это первый этап научного исследования. Не зная реальной потребности в правовом регулировании, исследование не получится востребованным, оно останется ненужной формальностью. Выявление соответствия транспортных отношений действующему законодательству — следующий этап научной работы. Параллельно необходимо выявлять и оценивать научные источники, которые могут

содержать неплохие правовые идеи, сопутствующие научной работе исследователя.

Процесс исследования правовой действительности требует волевых качеств исследователя. Ему нельзя приспосабливаться к способам, ведущим к необоснованному оправданию лживой информации. Только наука должна стать стержнем волевых решений исследователя. Объективность исследования является ключевым принципом научной работы. В сложившейся за последние годы юриспруденции накопилось много ненаучного материала. Правовые сведения, которые не отражают нашу действительность такой, какой она есть, не могут служить основанием для научных исследований. В научных исследованиях не следует стремиться к тому, чтобы продемонстрировать недостатки нашего законодательства, не представляя, какими методами можно избавиться от них. Такой способ превращается в декларативные пожелания. В науке необходимы обоснования и аргументация, истоки которых идут от закономерностей развития общественных отношений, подчиненных охране прав и свобод человека. Право следует представлять как основанные на науке правовые идеи, правовые принципы, правовые концепции и правовые нормы. Они всегда должны четко соответствовать объективным закономерностям развития общества и служить основной цели — охране и защите прав и свобод человека. Право неотделимо от прав человека, этот основной показатель ценности права исследователь никогда не должен упускать.

В научных исследованиях всегда следует стремиться к получению достоверных новых научных знаний, которые станут элементами обогащения правовой науки. Теория транспортного права должна обогатиться новыми научными правовыми идеями, новыми правовыми концепциями, отражающими основные свойства транспортных отношений, подлежащих правовому регулированию и правовой охране. До сегодняшнего дня в правовой науке нет научно обоснованных правовых идей, которые могли бы стать основанием для объективной оценки транспортных отношений. Сложная структура и богатые содержанием транспортные отношения не подвергаются научным исследованиям, они не стали предметом глубоких научных работ, в которых можно было бы найти достоверный ответ, которую часть транспортных отношений следует регулировать нормами права.

Теория транспортного права пока не стала достойной правовой основой для разработки новых нормативных правовых документов, достаточных для плодотворного регулирования той части транспортных отношений, которые сегодня продолжают складываться по указаниям и решениям руководителей с властными полномочиями, без опоры на правовые принципы. Развитие транспортной отрасли в отрыве от правовых средств не всегда способствует получению достойного результата и чаще ведет к негативным последствиям. Любые решения, оторванные от науки, таят в

себе субъективизм, который может стать причиной появления негативного явления. Нравственные, политические и научные нормы не всегда преобразуются в средства, способные формировать порядок строительства, содержания и эксплуатации путей сообщения, удовлетворяющий потребности всех хозяйствующих и иных субъектов в разнообразных транспортных услугах. Пренебрежение правовыми средствами при принятии решений обусловлено слабостью разработки юридических инструментов. Юридические ценности правовых норм не раскрыты теорией транспортного права. Его узость, ограничивающаяся в основном освещением проблем правового регулирования перевозок, образовала условия недооценки многих ценных свойств, которыми обладает транспортное право. Для подъема его престижности и для создания плодотворных условий преобразования транспортного права в могучее средство установления правопорядка на транспорте требуются новые методологии исследования транспортных отношений. Они необходимы как научное средство для установления закономерностей воздействия всего спектра правовых средств на формирование той части транспортных отношений, которые будут выражать правопорядок на транспорте.

Транспортное право преобразуется в новое содержание и станет необходимым для восприятия и осознанного освоения, когда люди будут ощущать удовлетворение своих законных интересов при установленном и укрепляемом правовыми средствами правопорядке. Для преобразования транспортного права в средство правопорядка на транспорте требуется развитие теории транспортного права на научных принципах. Добропорядочность исследователя, объективность в выборе методов исследования и строгое следование логике научного познания избранного предмета исследования образуют основные условия на пути получения нового правового знания, которое и становится основой формирования правовых идей.

Теория транспортного права пока не отражает полноту и всесторонность транспортных потребностей в правовом регулировании. В теории транспортного права назрела потребность разработки правовых концепций, определяющих путь правового регулирования отношений, в которых отражаются решения о проектировании новых путей сообщения. У нас нет научно обоснованных разработок, выражающих необходимость в формировании новых правовых норм, которые бы могли регулировать транспортные отношения по порядку выбора направлений для проектирования новых путей сообщения. В нашей стране сложилась практика властного командного метода по выбору новых направлений проектирования и строительства путей сообщения. Субъективизм в принятии решений создает обстановку, при которой многие люди не имеют доступности к транспорту.

Обоснование выбора нового пути сообщения должно быть научным. Никто не может объяснить на научной основе, почему в нашей стране отсутствует высокоскоростное движение. Для ответа на этот вопрос нужны научно обоснованные выводы, указывающие на необходимость такого движения и на направление, по которому и должно осуществляться проектирование высокоскоростного движения. Это только одна из проблем теории транспортного права.

Техническая транспортная наука дает много хороших, полезных результатов, но они слабо воплощаются в новые технологии. Между технической транспортной наукой и правовой наукой образовался огромный разрыв, удаляющий одно от другого. Методология правовой науки развивалась слабо в советский период времени, не окрепла она и в новое перестроечное время. Общественные отношения меняются, а методология правовой науки остается устаревшей. Наше право не преобразуется в правопорядок потому, что оно формируется на основе указаний властных лиц, но не на основе науки. Наука о праве развивается у нас слабо. Основные научные исследования посвящаются анализу существующих законов и отдельных правовых норм. Такая наука сводится к одностороннему анализу норм права и подготовке научных комментариев по ним, которые не добавляют к мышлению позитивного правового знания и часто сопутствуют поддержке субъективных решений. Такую науку может вести любой выпускник, получивший высшее юридическое образование по устаревшим методикам, приучившим мыслить без глубокого правового научного знания. Ученые правоведы, или лица, стремящиеся попасть в эту плеяду, обязаны развивать теорию права. До тех пор пока у нас не будет теории транспортного права, мы не будем иметь достойного законодательства, которое могло бы реально регулировать транспортные отношения и сопутствовать установлению правопорядка на транспорте. Ощущается необходимость разработки и включения в структуру теории транспортного права научных концепций о юридической силе правовых средств, как стимуляторов внедрения в транспортную отрасль новых научных разработок, полезных для наращивания современных технологий и для создания новых транспортных средств и новой техники.

Отсутствие отдельных транспортных средств, отсутствие многих деталей к транспортным машинам и технике — это следствие того, что у нас не было достойных правовых средств, способствующих внедрению научных разработок ученых в нашу отечественную транспортную промышленность. Мы жили со старыми привычками покорного подчинения субъективным указаниям, удаленным от науки. Мы полагались на нравственные решения отдельных руководителей, но не все решения оказались верными. В такой ситуации должны работать правовые средства, которые с достаточной прочностью юридических

гарантий обеспечивают воплощение научных разработок в новые машины и в новую транспортную технику.

На транспорте остается много немеханизированного труда, не способствующего росту производительности труда в отрасли. Эта проблема могла бы решаться намного быстрее, если бы были теоретические разработки в науке транспортного права, на основе которых можно было бы формировать новые правовые нормы, новые законы, образующие надежную основу правопорядка, укрепляющего развитие производительности труда в транспортной отрасли. Право могло бы стимулировать внедрение научных разработок в развитие новых транспортных технологий, в быстрый процесс строительства новых механизированных технических средств, заменяющих тяжелый физический труд в транспортной отрасли. В научных трудах ученых содержатся многие разработки по механизации труда на транспорте, но они не внедряются в новую технику. Правовая наука на эти факты пока никак не реагирует. Теория транспортного права не опережает и не преграждает путь принятию неправовых законов, которые не отвечают своим содержанием нашей реальной действительности. В транспортной отрасли господствующим средством для принятия решений должна стать наука.

Существенной проблемой теории транспортного права остается отсутствие научно разработанных концепций развития процессуального права, способствующего полному возмещению экологического вреда, нанесенного окружающей среде вредным воздействием транспорта на объекты природы. Транспорт остается одним из вредных источников, загрязняющих окружающую среду. Экологический вред особенно ощутим при авариях, катастрофах на транспортных объектах, существенно разрушающих и загрязняющих окружающую среду. Оценка сложившейся практики возмещения причиненного вреда способами применения административно-правовой ответственности или гражданско-правовой ответственности дает основание утверждать, что экологический вред при этом не возмещается. У нас нет правового механизма полного возмещения экологического вреда, но есть много разных правовых актов, которые декларативно провозглашают возмещение экологического вреда. Эта проблема обостряется по мере роста заболевания людей от воздействия зараженных вредными веществами атмосферного воздуха, воды, земли. Люди, проживающие вблизи полосы отвода, попадают в зону риска, их здоровью угрожает зараженная вредными веществами окружающая среда. Право, установленное Конституцией РФ на охрану здоровья, люди не могут реализовать, оставаясь проживать в загрязненной окружающей среде.

Теория транспортного права наполнится новыми правовыми идеями и новыми правовыми концепциями при условии существенного изменения подхода к методологии исследования накопившихся в транспортной

отрасли проблем, решение которых может быть осуществлено только надежными правовыми средствами. Научные методы познания следует устремлять на выявление причин, побуждающих к появлению негативных явлений в транспортной отрасли. К очевидным негативным явлениям транспортной отрасли могут относиться: недоступность транспорта для людей в отдельных регионах или территориях нашей страны; вредное влияние транспорта на здоровье людей; отсутствие новых транспортных технологий при наличии достойных научных разработок; отсутствие отдельных видов новых транспортных средств; отсутствие движения транспортных средств по графику, разработанному на основе науки; создание транспортной инфраструктуры, не отвечающей научным требованиям; создание правил транспортной деятельности, не отвечающих научным критериям, в том числе и по организации и управлению работы транспорта, и многие другие проблемы, порождающие трудности в реализации прав людей.

Удачно выбираемая методология исследования накопившихся транспортных проблем будет способствовать формированию новой структуры и нового содержания теории транспортного права. Уверены, нам следует отказаться от устаревшей структуры и содержания теории транспортного права, когда она строилась на методологии советского периода времени, с подчинением ее признаваемым отраслям советского права. В основу новой структуры теории транспортного права следует вкладывать результаты научных исследований по научной оценке особенностей складывающихся новых транспортных отношений и разработки новых правовых идей, правовых концепций, которые будут составлять основу нового транспортного законодательства. Оно должно базироваться на объективных научных данных, исключая субъективизм и недооценку потенциальных возможностей научного характера. Оценка действующего транспортного законодательства должна осуществляться с соблюдением строгого приоритета объективности глубокого научного анализа каждой правовой нормы. Научная оценка действующего законодательства и существующих правовых концепций может быть плодотворной при сравнении их с новыми научными данными, полученными на основе научных познавательных методов.

Теория транспортного права должна быть доступна пониманию лиц, которые будут ее использовать для разработки нормативных правовых документов, устанавливающих правила, подчиненные объективным закономерностям. Правотворчество следует подчинять теоретическим разработкам, основанным на научных принципах. Развивая и обогащая теорию транспортного права, мы создаем надежную научную основу для обучения специалистов транспорта, повышая их правовое мировоззрение, укрепляя их правовую культуру. Каждый транспортник обязан понимать значимость транспортного права в развитии транспортной отрасли. Мышление специалистов транспорта может быть способным правильно

оценивать субъективные решения, оторванные от объективных закономерностей, если они будут владеть объективными правовыми знаниями, достаточными для понимания, к каким вредным последствиям могут привести действия по выполнению ошибочных, неправовых решений.

ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА

УДК 347.4 (075.32)

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

Правовые проблемы инновационного развития транспортной отрасли

Аннотация. В статье отражаются основные положения доклада, прочитанного автором на Международном научно-практическом круглом столе «Теоретико-прикладные перспективы правового обеспечения развития экономики», организованном юридическим факультетом Белорусского государственного университета и Институтом управленческих кадров Академии управления при Президенте Республики Беларусь и состоявшемся 21 октября 2022 г. в Белорусском государственном университете. В связи с особым значением транспорта для экономики любой страны, достижения геополитического единства и суверенитета современного государства необходимость четкого и полного правового обеспечения и системного организационного упорядочивания деятельности в указанной сфере с использованием средств публично-правового регулирования очевидна. В современных условиях российской действительности степень ригористичности правового регулирования транспортных отношений закономерно возрастает. Развитие инновационных технологий и повышение автономности транспорта за счет использования автоматизированной системы вождения влекут за собой смену парадигмы правового регулирования отношений в области организации дорожного движения. Все более широкое использование высокоавтоматизированных транспортных средств детерминирует отход от ранее незыблемых постулатов о необходимости обеспечения постоянного контроля водителя за управлением транспортным средством и презумпции ответственности (в том числе и безвиновной) владельца источника повышенной опасности за вред, причиненный автомобилем. Целями работы являются исследование современного состояния и перспектив правового регулирования отношений, связанных с использованием высокоавтоматизированных автомобилей, на предмет наличия недостатков; поиск путей устранения коллизий и пробелов

правового регулирования. Для уяснения смысла норм действующего законодательства и верификации их на предмет основательности и соответствия потребностям практики в качестве основных поисковых методов, используемых в работе, избраны формально-догматический и системный методы специального правового исследования. По результатам исследования сделан вывод о том, что ряд пробелов в правовом регулировании отношений, связанных с внедрением и использованием высокоавтоматизированных автомобилей, создает существенные препятствия для эффективного развития транспортного комплекса с использованием инновационных технологий. Сформулированные предложения по устранению указанных пробелов могут послужить целям определения направлений дальнейшей научной проработки проблем, имеющих существенное значение для инновационного развития экономики и транспорта.

Ключевые слова: высокоавтоматизированный автомобиль; правовое регулирование; инновационное развитие.

Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского научного фонда в рамках научного проекта № 22-28-20334 «Правовые средства обеспечения безопасности использования беспилотных автомобилей в мегаполисе» [https://rscf.ru/project/22-28-20334/].

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

Legal problems of innovative development of the transport industry

Abstract. The current paper has presented the main provisions of the report delivered by the author at the International Scientific and Practical Round Table “Theoretical and Applied Perspectives of Legal Support for the Development of the Economy”, organized by the faculty of law of the Belarus State University and the Institute of management personnel of the academy of management under the president of the Republic of Belarus and held on October 21, 2022, at the Belarus State University. Due to the special importance of transport for the economy, the achievement of geopolitical unity and the sovereignty of any country, the necessity for clear and complete legal support and systematic organizational ordering of activities in this area using public law regulation is of great urgency. In modern conditions of Russian reality, the degree of rigor of the legal regulation of transport relations naturally increases. The development of innovative technologies and increase of the autonomy of transport through

the use of an automated driving system entail a paradigm shift in the legal regulation of relations in the field of traffic management. The increasing use of highly automated vehicles determines a departure from the previously unshakable postulates about the necessity to ensure a constant driver's control when driving a vehicle and the presumption of responsibility (including innocent) of the owner of a source of increased danger for damage caused by a car. The objectives of the work were to study the current state and prospects for the legal regulation of relations associated with the use of highly automated vehicles, for the presence of shortcomings; search for ways to eliminate conflicts and gaps in legal regulation. In order to understand the meaning of the norms of the current legislation and verify them for their solidity and compliance with the requirements of practice, there were chosen the formal-dogmatic and systemic methods of special legal research as the main search methods used in the work. Based on the study results, there has been concluded that a number of gaps in the legal regulation of relations associated with the introduction and use of highly automated vehicles create significant obstacles to the effective development of the transport complex using innovative technologies. The formulated proposals to eliminate these gaps can serve the purpose of determining directions for further scientific study of problems that are essential for the innovative development of the economy and transport.

Keywords: highly automated car; legal regulation; innovative development.

Транспортно-правовая проблематика традиционно является важнейшей составляющей правового обеспечения экономической (хозяйственной) деятельности в целом.

О роли транспорта в экономике современных государств свидетельствует внимание, уделяемое лидерами России и Беларуси развитию транспортного комплекса. Президент РФ В. В. Путин, в частности, отмечает, что «транспортная инфраструктура — один из главных драйверов развития экономики, и это направление работы нужно форсировать», особо акцентировав внимание при этом на тот факт, что «логистические цепочки — то, что в нынешних условиях стремительно меняется, приоритеты сотрудничества смещаются в сторону предсказуемых и ответственных партнеров» [https://www.1tv.ru/news/2022-05-24/429558-vladimir_putin_nazval_transportnuyu_infrastrukturu_odnim_iz_glavnyh_drayverov_razvitiya_ekonomiki].

По мнению Президента Республики Беларусь А. Г. Лукашенко, «транспорт — это «кровеносная система страны», о чем свидетельствует то, что почти 50% валютной выручки от экспорта услуг приносит в Беларусь именно транспортная сфера. Особое значение транспортного комплекса в экономике Беларуси предопределено обстоятельством, особо

отмеченное А. Г. Лукашенко: «Чтобы прибыльно продать свою продукцию на экспорт или поставить на внутренний рынок комплектующие, требуется поистине виртуозная логистика» [https://sputnik.by/20220912/lukashenko-potreboval-ot-vlastey-virtuoznoy-logistiki-1066750325.html].

Роль транспортного комплекса все более возрастает. С 2011 г. объем рынка транспортных услуг каждый год увеличивается примерно на 7%. При этом одним из наиболее значимых шагов в логистике является внедрение беспилотного транспорта.

В России с 2015 г. также активно развиваются технологии, позволяющие обеспечить создание беспилотных автомобилей.

Разработка автоматизированной системы вождения, все более широкое использование оснащенных данной системой высокоавтоматизированных транспортных средств преследует своей целью, в первую очередь, решение целого комплекса таких значимых для современной экономики задач, как снижение транспортных расходов за счет сокращения фонда оплаты труда водителей и сопутствующих расходов, оптимизация затрат на содержание, амортизацию, ремонт и страхование транспортных средств, экономия топлива за счет автоматической манеры вождения.

Не менее важен социальный аспект проблемы. Исследователями обоснованно отмечается, что все более широкое использование беспилотного транспорта предопределено рядом обстоятельств, к числу которых следует отнести, в первую очередь, его потенциальную способность минимизации рисков транспортной безопасности, детерминированных «человеческим фактором», роль которого «в системе опасностей возникновения катастроф в связи с нарушением правил эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств чрезвычайно высока» [1, p. 4963].

Помимо того, как показал зарубежный опыт, в период пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 применение беспилотных транспортных средств в условиях мегаполиса может стать фактором, «во-первых, минимизирующим риски распространения инфекционных заболеваний, а, во-вторых, средством обеспечения доступности транспортных услуг в сложной эпидемиологической обстановке» [2].

Опыт свидетельствует о том, что понимание значимости правового урегулирования отношений, возникающих в связи с внедрением инновационных технологий, осознается «лишь после столкновения с внезапно возникающими для реализаторов инновационных решений проблемами» [4, p. 238].

Поскольку появление и все более широкое внедрение высокоавтоматизированных транспортных средств, включающих в свой состав беспилотные автомобили, представляет, как свидетельствует практика, еще неосознанный до конца разработчиками и реализаторами внедренческих процедур вызов традиционной системе управления

дорожным движением, основанной на принципе постоянного контроля водителя за дорожной обстановкой и, соответственно, его ответственности за причинение вреда источником повышенной опасности, постольку активно и регулярно предпринимаемые попытки нормативно урегулировать возникающие отношения, не имея научной проработки, имеют бессистемный характер и не влекут за собой должного решения вопроса.

Основательность этого утверждения подтверждается результатами сравнительно-правового анализа опыта технически развитых государств.

В качестве предмета анализа вполне приемлемым представляется опыт КНР, где динамика осознания важности решения правовых вопросов наиболее очевидна. Если еще два года назад законодательство КНР полностью исключало саму возможность испытаний автономных транспортных средств на скоростных автомагистралях, то уже к началу 2021 г. для тестирования интеллектуальных подключенных транспортных средств было открыто 2 тыс. км дорог общего пользования, выдано более 400 лицензий компаниям на проведение тестов беспилотного вождения. При этом общий пробег дорожных испытаний превысил 2 млн км [5]. Значимым, имеющим прорывной характер событием стало вступление с 1 августа 2022 г. в силу Положения об управлении интеллектуальными и подключенными транспортными средствами в Шэньчжэньской особой экономической зоне, в соответствии с которым вводится постоянное регулирование для высокоавтоматизированных автомобилей с водителем за рулем, а также разрешается использование полностью автоматизированных автомобилей в специально отведенных зонах [https://www.globaltimes.cn/page/202207/1269924.shtml].

В США и Европейском Союзе начало 2022 г. также характеризуется беспрецедентным ростом правотворческой активности, направленной на обеспечение скорейшего перехода от стадии экспериментального регулирования (так называемых «регуляторных песочниц») к этапу ограниченного введения всеобщего регулирования в области высокоавтоматизированных транспортных средств. В частности, 11 марта 2022 г. Национальная администрация безопасности дорожного движения США пересмотрела требование Федеральных стандартов безопасности транспортных средств об обязательном присутствии руля в конструкции автомобиля, таким образом устранив ключевое регуляторное препятствие для внедрения полностью автономных автомобилей [https://www.nhtsa.gov/sites/nhtsa.gov/files/2022-03/Final-Rule-Occupant-Protection-Amendment-Automated-Vehicles.pdf]. С 6 июля 2022 г. в Европейском Союзе действует Регламент Европейского парламента и Совета 2019/2144 о требованиях к безопасности транспортных средств, в котором, среди прочего, выдвигаются базовые требования к безопасности

высокоавтоматизированных и полностью автоматизированных автомобилей (ст. 11).

Специалисты в области использования автоматизированных транспортных средств из стран Евросоюза отмечают, что значимым фактором, препятствующим продвижению технологий автономного вождения, является неурегулированность целого ряда вопросов как на уровне законодательства отдельных государств, так и Европейского Союза в целом. При этом подчеркивается насущная необходимость гармонизации национальных законодательств, так и активизация работы в рамках Венской конвенции о дорожном движении 1968 г.

В России, которая является страной, отстающей как по масштабам внедрения технологий автономного вождения, так и разработки правовой основы использования высокоавтоматизированных транспортных средств, полностью беспилотное такси применяется для перевозки пассажиров исключительно в пределах закрытых территорий, таких как Инновационный центр «Сколково», Иннополис. Помимо того, в ряде регионов проведен эксперимент по тестированию беспилотных автомобилей без водителей на дорогах общего пользования, по результатам которого предполагается сделать выводы о целесообразности и эффективности применения высокоавтоматизированных транспортных средств [https://www.rbc.ru/technology_and_media/08/05/2020/5eb422529a7947216bff14c3].

Внедрение высокоавтоматизированных автомобилей в транспортный комплекс страны ставит перед правом как общественным регулятором ряд серьезных вызовов.

Относительно необходимости принятия незамедлительных мер в целях приведения в соответствие законодательства с потребностями внедрения инновационных технологий на транспорте хотелось бы особо отметить, что обоснованность этого тезиса подтверждается выводами ученых — представителей научной школы «Транспортное право», отмечающих если не объективную закономерность, то устойчивую, неоднократно фиксируемую по результатам историко-правового анализа, взаимосвязь между появлением новых видов транспорта, основанных на принципиально новых технологических решениях, и соответствующих потребностям их внедрения и обеспечения реализации процессов применения, с одной стороны, и революционными изменениями транспортного законодательства, — с другой [3, p. 68—69].

Критическое осмысление правовых актов и их проектов, направленных на регулирование исследуемых правоотношений, приводит к неутешительным выводам. В частности, в подготовленном Минтрансом России проекте федерального закона «О высокоавтоматизированных транспортных средствах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дана дефиниция

высокоавтоматизированного транспортного средства как «транспортного средства, оснащенного автоматизированной системой вождения и допущенного к участию в дорожном движении на территории Российской Федерации», сформулировано определение автоматизированной системы как «технического средства, обеспечивающего динамическое управление транспортным средством». Предлагаемое разработчиками определение автоматизированной системы вождения основано на технократическом подходе, вполне приемлемом для решения узко профильных задач, но сомнительном с точки зрения формальной логики и не соответствующем подходам, реализованным в действующих на момент разработки, а также существующих на настоящий момент правовых документах.

В обоснование сказанного следует отметить следующее. Согласно определению, содержащемуся в Технологическом словаре [https://rus-telecom-dict.slovaronline.com/4315], техническое средство рассматривается как «изделие, оборудование, аппаратура или их составные части, функционирование которых основано на законах электротехники, радиотехники и (или) электроники, содержащие электронные компоненты и (или) схемы, которые выполняют одну или несколько следующих функций: усиление, генерирование, преобразование, переключение и запоминание».

Межгосударственный стандарт ГОСТ 34.003-90 «Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы», действовавший на момент подготовки и внесения на рассмотрение законопроекта, устанавливал, что под автоматизированной системой понимается система, состоящая из персонала и комплекса средств автоматизации его деятельности, реализующая информационную технологию выполнения установленных функций. При этом ГОСТ 34.003-90 было установлено, что автоматизированную систему образуют: пользователь автоматизированной системы; эксплуатационный персонал; организационное обеспечение автоматизированной системы; методическое обеспечение; техническое обеспечение; лингвистическое обеспечение; правовое обеспечение и др. ГОСТ 34.003-90 было установлено, что совокупность всех технических средств, используемых при функционировании автоматизированной системы, составляет техническое обеспечение, которое представляет собой всего лишь один из видов обеспечения автоматизированной системы.

Следовательно, при определении автоматизированной системы вождения разработчиками законопроекта не были учтены такие важнейшие составляющие автоматизированной системы, как: программное обеспечение, определяемое как совокупность программ на носителях данных и программных документов, предназначенная для отладки, функционирования и проверки работоспособности системы; информационное обеспечение, определяемое в ГОСТ 34.003-90 как

совокупность форм документов, классификаторов, нормативной базы и реализованных решений по объемам, размещению и формам существования информации, применяемой в автоматизированной системе при ее функционировании; организационное обеспечение системы, как совокупность документов, устанавливающих организационную структуру, права и обязанности пользователей и эксплуатационного персонала автоматизированных систем в условиях функционирования, проверки и обеспечения работоспособности системы.

С 1 января 2022 г. ГОСТ 34.003-90 заменен на Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 59853-2021 «Информационные технологии. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы. Термины и определения» (утвержден приказом Росстандарта от 19 ноября 2021 г. № 1520-ст), который распространяется на автоматизированные системы, используемые в различных видах деятельности (исследования, проектирование, управление и т.п.), включая их сочетания.

Согласно ГОСТ Р 59853-2021 автоматизированная система — это система, состоящая из комплекса средств автоматизации, реализующего информационную технологию выполнения установленных функций, и персонала, обеспечивающего его функционирование. При этом в зависимости от вида деятельности наряду с другими выделены автоматизированные системы управления. Национальный стандарт выделяет такие виды обеспечения автоматизированной системы, как лингвистическое; математическое; методическое; организационное; правовое и выделяет другие элементы, образующие структуру автоматизированной системы.

Очевидно, что учет указанных обстоятельств в ходе дальнейшей работы над проектом федерального закона «О высокоавтоматизированных транспортных средствах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» может способствовать выработке единого, научно обоснованного подхода к определению высокоавтоматизированного транспортного средства, имеющего сущностный и содержательный характер.

Полагаем, что отмеченное отставание России в вопросе допуска к эксплуатации и использованию высокоавтоматизированных транспортных средств, обусловленное в том числе недостатками правового регулирования, может перейти в хроническую стадию, сделать невозможным реализацию задач, поставленных перед транспортным комплексном.

Литература

1. Bagreeva, E. G. Does Environmental Safety Depend Upon the Legal Culture of Transport Specialists? / E. G. Bagreeva, A. I. Zemlin, S. K. Shamsunov // Ekoloji. — 2019. — Т. 28. — № 107. — P. 4961—4965.

2. Chernogor, N. Impact of the spread of epidemics, pandemics and mass diseases on economic security of transport / N. Chernogor [and all] // E3S Web of Conferences T. 2035 November 2020 050192020 — Ecological and Biological Well-Being of Flora and Fauna, EBWFF 2020, 23-24 September 2020 // https:www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85096563115&origin=resultslist.
3. Kharlamova, Y. Problems of realisation of public oversight in the field of transport counterterrorism policy / Y. Kharlamova, A. Pishchelko, A. Zemlin, // Kutafin University Law Review. Volume 7. Issue 1. 2020. P. 67—78.
4. Kholikov. I. Current issues of metro safety technical regulations / A. Zemlin, I. Kholikov, I. Mamedova// Lecture notes in civil engineering. Springer.130. 2021 P. 236—247 // https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85101990853&origin=resultslist
5. Ma, Si. China to let self-driving cars be tested on highways / Si. Ma // http://www.chinadaily.com.cn/a/202101/12/WS5ffd3657a31024ad0baa209c.html, 2022.

References

1. Bagreeva, E. G. Does Environmental Safety Depend Upon the Legal Culture of Transport Specialists? / E. G. Bagreeva, A. I. Zemlin, S. K. Shamsunov // Ekoloji. — 2019. — T. 28. — № 107. — P. 4961—4965.
2. Chernogor, N. Impact of the spread of epidemics, pandemics and mass diseases on economic security of transport / N. Chernogor [and all] // E3S Web of Conferences T. 2035 November 2020 050192020 — Ecological and Biological Well-Being of Flora and Fauna, EBWFF 2020, 23-24 September 2020 // https:www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85096563115&origin=resultslist.
3. Kharlamova, Y. Problems of realisation of public oversight in the field of transport counterterrorism policy / Y. Kharlamova, A. Pishchelko, A. Zemlin, // Kutafin University Law Review. Volume 7. Issue 1. 2020. P. 67—78.
4. Kholikov. I. Current issues of metro safety technical regulations / A. Zemlin, I. Kholikov, I. Mamedova// Lecture notes in civil engineering. Springer.130. 2021 P. 236—247 // https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85101990853&origin=resultslist
5. Ma, Si. China to let self-driving cars be tested on highways / Si. Ma // http://www.chinadaily.com.cn/a/202101/12/WS5ffd3657a31024ad0baa209c.html, 2022.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 343.851.5:351.749.6

© Афанасьев Павел Борисович,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)
afanasevpb@mail.ru

© Коимшиди Георгий Феофилактович,
кандидат технических наук, доцент,
ВНИИ МВД России
koim@mail.ru

Состояние и тенденции преступности несовершеннолетних на транспорте

Аннотация. В качестве самостоятельного объекта криминологического изучения угроз транспортной безопасности выделяется состояние и тенденции преступности несовершеннолетних на объектах транспортной инфраструктуры. Невозможно прогнозирование и планирование стратегии борьбы с преступностью несовершеннолетних на объектах транспорта в отсутствие представления о масштабах и тенденциях развития криминального явления. В статье представлен анализ официальных статистических данных ФКУ «ГИАЦ МВД России», отражающих количество преступлений, совершенных несовершеннолетними на объектах транспортной инфраструктуры, и число лиц, выявленных за совершение анализируемых преступлений, в период с 2017 г. по 1 октября 2022 г. Криминологический анализ официальных статистических данных основывался на методах нарастающего года и скользящего года, позволивших учесть сезонные вариации преступности несовершеннолетних. На основании помесячного анализа статистических данных за период с 2017 г. по 2022 г. авторы графически представляют волнообразную динамику преступности несовершеннолетних на объектах транспортной инфраструктуры с трендом роста и числа выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления, с трендом снижения. Данные, отражающие географию преступности несовершеннолетних на транспорте, свидетельствуют, что большинство анализируемых преступлений расследуются управлениями на транспорте МВД России по Центральному и по Приволжскому федеральным округам, что

предопределяется особенностями разветвленности и протяженности транспортных магистралей и инфраструктуры России. Характеристика степени общественной опасности преступности несовершеннолетних на объектах транспортной инфраструктуры представлена посредством анализа показателей структуры преступности по категориям совершаемых несовершеннолетними преступлений и индекса тяжести преступности несовершеннолетних.

Ключевые слова: преступность несовершеннолетних на транспорте; тенденции преступности; структура преступности; индекс тяжести преступности.

Pavel B. Afanasiev,
Candidate of Law, associate professor,
Russian University of Transport

Georgy F. Koimshidi,
Candidate of Technical Sciences, associate professor,
ARRI MDA of RF

Status and trends of juvenile delinquency in transport

Abstract. As an independent object of forensic study of transport security threats, there have been identified a state and trends of juvenile delinquency at transport infrastructure facilities. It is impossible to predict and plan a strategy for combating juvenile delinquency at transport facilities in the absence of an idea of the scale and trends in the development of a criminal phenomenon. The current paper has presented an analysis of the official statistics of the Federal State Institution “GIAC of the Ministry of Internal Affairs of Russia”, reflecting the number of crimes committed by juveniles at transport infrastructure facilities, and the number of persons identified for committing the analyzed crimes, in the period from 2017 to October 1, 2022. Forensic analysis of official statistical data was based on the methods of the increasing year and the sliding year, which allowed to consider seasonal variations in juvenile delinquency. Based on a monthly analysis of statistical data for the period from 2017 to 2022, the authors have graphically presented the wave-like dynamics of juvenile delinquency at transport infrastructure facilities with an upward trend and the number of detected juveniles who have committed crimes, with a downward trend. Data reflecting the geography of juvenile delinquency in transport have shown that most of the analyzed crimes are investigated by the transport departments of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Central and Volga Federal Districts, which is predetermined by the peculiarities of the branching and length of transport

routes and infrastructure in Russia. The study of the degree of public danger of juvenile delinquency at transport infrastructure facilities has been presented by analyzing the indicators of the structure of crime according to the category of crimes committed by juveniles and the index of severity of juvenile delinquency.

Keywords: juvenile delinquency in transport; crime trends; structure of crime; crime severity index.

Преступность несовершеннолетних на объектах транспортной инфраструктуры является объектом криминологического исследования, поскольку установление и изучение количественных и качественных показателей преступности необходимо как для разработки новых эффективных направлений реализации мер борьбы с преступностью несовершеннолетних, так и адаптации действующих программ. Кроме того, познание масштабов преступности несовершеннолетних на объектах транспортной инфраструктуры необходимо в целях выявления особенностей и тенденций ее развития, понимания взаимосвязи показателей преступности несовершеннолетних с другими социальными явлениями и видами преступности.

По состоянию на 1 октября 2022 г. за 12 прошедших месяцев (скользящий год) сотрудниками полиции на транспорте России было зарегистрировано 194 преступления, совершенных несовершеннолетними (рис. 1), что на 3,0% (или шесть преступлений) меньше, чем за 2021 г. (200). Это всего 0,63% в структуре всей преступности несовершеннолетних (30 792).

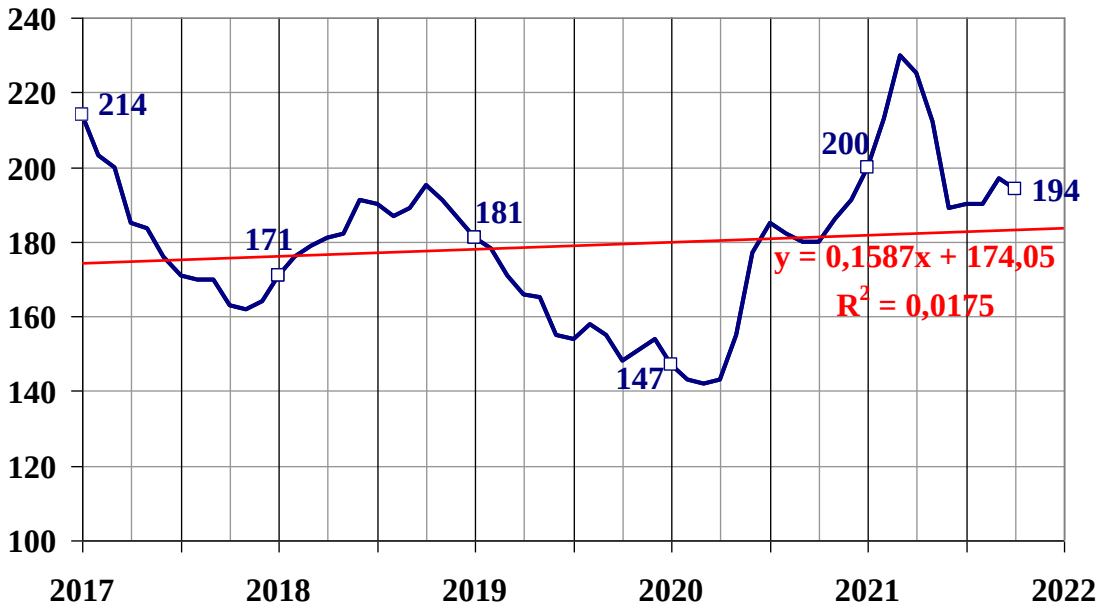


Рис. 1. **Динамика преступности несовершеннолетних на транспорте в Российской Федерации в 2017—2022 гг.**

За последние пять лет количество преступлений, совершенных несовершеннолетними на транспорте, колебалось от 142 преступлений по состоянию на 1 февраля 2021 г. до 230 по состоянию на 1 февраля 2022 г.

Волнообразная динамика преступности несовершеннолетних на транспорте является закономерным результатом влияния совокупности явлений, в том числе снижения численности несовершеннолетних в России, реализации правоохранительными органами и транспортными организациями мер, направленных на профилактику противоправного поведения несовершеннолетних, а также ужесточения законодательства в сфере обеспечения транспортной безопасности. В криминологической науке считается, что зачастую несовершеннолетние быстрее реагируют на позитивные и негативные изменения, происходящие в обществе, что находит отражение в волнообразной динамике преступности.

Анализ территориального распределения преступности несовершеннолетних на транспорте свидетельствует, что более половины преступлений, совершенных несовершеннолетними (51,0%), расследуются в управлениях на транспорте МВД России по Центральному (56) и по Приволжскому (43) федеральным округам. Подобная география преступности несовершеннолетних на территории РФ связывается не столько с криминальной активностью несовершеннолетних, сколько с особенностями расположения, разветвления и протяженностью транспортных магистралей и систем Российской Федерации, дислокацией органов внутренних дел на транспорте. Менее 10 таких преступлений раскрыто по Уральскому (9), Дальневосточному (4) и Северо-Западному (4) федеральным округам. И ни одного по Северо-Кавказскому федеральному округу (табл. 1).

Таблица 1

Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними на объектах транспорта, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Управления МВД России на транспорте	2022			2021
	Абсолютные показатели	Прирост	Темпы прироста %	Абсолютные показатели
Транспорт России	194	14	7,8	180
Управление на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу	56	8	16,7	48
Управление на транспорте МВД России по Приволжскому федеральному округу	43	1	2,4	42
Восточно-Сибирское линейное управление МВД России	23	5	27,8	18

Забайкальское линейное управление МВД России	20	10	100,0	10
Управление на транспорте МВД России по Сибирскому федеральному округу	19	3	18,8	16
Управление на транспорте МВД России по Южному федеральному округу	16	2	14,3	14
Управление на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу	9	–15	–62,5	24
Управление на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу	4	2	100,0	2
Управление на транспорте МВД России по Северо-Западному федеральному округу	4	–2	–33,3	6
Управление на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу	0	0		0
Российская Федерация	30 792	–2595	–7,8	33 387

Негативная тенденция роста исследуемой преступности отмечается по шести округам: в два раза в Забайкальском крае (с 10 до 20) и по Дальневосточному федеральному округу (с 2 до 4), на 27,8% в Восточно-Сибирском федеральном округе (с 18 до 23), на 18,8% по Сибирскому федеральному округу (с 16 до 18), на 16,7% по Центральному федеральному округу (с 48 до 56) и по Южному федеральному округу (с 14 до 16). В двух управлениях наблюдалось заметное снижение этого показателя: на 62,5% по Уральскому федеральному округу (с 24 до 9) и на 33,3% по Северо-Западному федеральному округу (с 6 до 4).

Более половины (56,2%) в структуре преступности несовершеннолетних на транспорте составляют преступления средней тяжести. В среднем по России этот показатель составляет 44,7%. Каждое четвертое-пятое преступление — это преступление небольшой тяжести (22,7%). В среднем по России — это каждое четвертое преступление (24,8%). Немногим более чем каждое пятое — это тяжкие (13,4%) и особо тяжкие (7,7%) преступления (рис. 2). Удельный вес тяжкой и особо тяжкой преступности несовершеннолетних в целом по России равен 30,5% (7,2% особо тяжкие и 23,3% тяжкие).

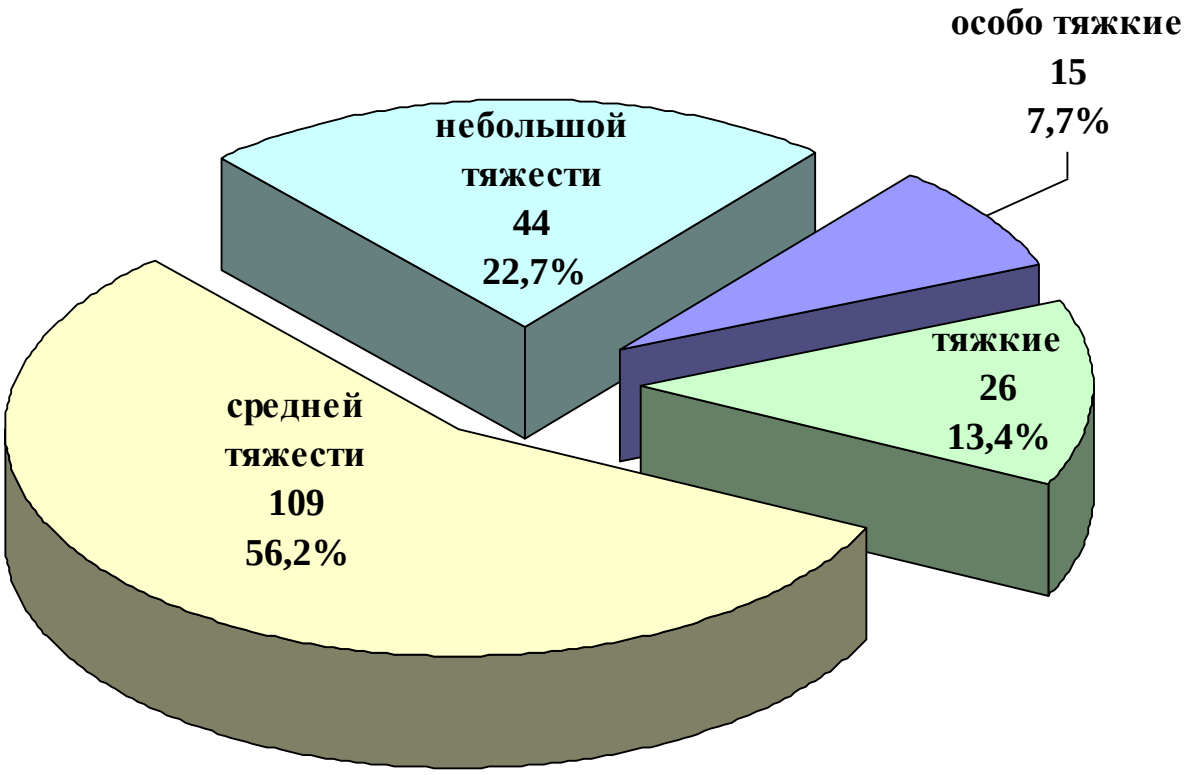


Рис. 2. **Структура преступлений, совершенных несовершеннолетними на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.**

По сравнению показателями на 1 октября 2021 г. снизился на 3,4 пункта (с 11,1%) удельный вес тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними на объектах транспортной инфраструктуры, и на 0,4 пункта (с 55,6%) — удельный вес преступлений средней тяжести. Напротив, увеличился на 2,3 пункта (с 11,1%) удельный вес тяжких преступлений и на 0,5 пункта (с 22,2%) — удельный вес преступлений небольшой тяжести (табл. 2).

Таблица 2

Динамика структуры преступлений, совершенных несовершеннолетними на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Категории преступлений	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Всего	100	100	100	100	100	100
Особо тяжкие	4,9	8,3	4,9	4,7	11,1	7,7
Тяжкие	21,6	16,3	13,1	16,2	11,1	13,4
Средней тяжести	47,5	52,5	55,6	52,0	55,6	56,2
Небольшой тяжести	25,9	23,0	26,4	27,0	22,2	22,7

В структуре всех раскрытых преступлений на транспорте удельный вес преступности несовершеннолетних менее 1% (0,9%). В структуре особо

тяжких преступлений — 1,3%; в структуре тяжких преступлений — 0,8%; в структуре преступлений средней тяжести — 2,0% и в структуре преступлений небольшой тяжести — 0,4% (табл. 3).

Таблица 3

Динамика удельного веса преступлений, совершенных несовершеннолетними на транспорте, в структуре всех раскрытых преступлений соответствующей степени тяжести по состоянию на 1 октября 2022 г.

Категории преступлений	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Всего	0,85	0,67	0,81	0,69	0,80	0,88
Особо тяжкие	1,05	0,88	0,55	0,6	1,5	1,3
Тяжкие	1,04	0,63	0,72	0,7	0,6	0,8
Средней тяжести	1,87	1,71	2,11	1,7	2,0	2,0
Небольшой тяжести	0,39	0,27	0,38	0,3	0,3	0,4

Несмотря на малый удельный вес преступности несовершеннолетних в структуре раскрытых преступлений, их индекс тяжести (средний максимально возможный срок наказания за преступление) на один пункт (год) выше — 6,4 года у несовершеннолетних против 5,4 года у всех раскрытых преступлений (табл. 4).

Таблица 4

Динамика индекса тяжести раскрытых преступлений и преступлений, совершенных несовершеннолетними на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Показатели	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Преступления, совершенные несовершеннолетними	6,3	6,6	5,9	6,0	6,8	6,4
Все раскрытые преступления	5,3	5,7	5,7	5,5	5,5	5,4

Наиболее тяжкие преступления несовершеннолетних раскрываются Управлениями на транспорте МВД России по Дальневосточному и Южному федеральным округам (индекс тяжести соответственно 8,8 и 7,8 лет, табл. 5). Следует отметить, что в 2021 г. в этих управлениях индекс тяжести преступности несовершеннолетних соответствовал особо тяжкому преступлению — он был более 10 лет: 15,0 в управлениях на транспорте МВД России по Южному федеральному округу и 12,5 по Дальневосточному федеральному округу.

В четырех федеральных округах индекс тяжести преступности несовершеннолетних меньше соответствующего показателя для всего транспорта России: по Центральному федеральному округу — 6,0 лет; по Сибирскому федеральному округу — 5,8 лет; Забайкальскому краю — 5,3 года и Уральскому федеральному округу — 4,6 лет. В Управлении на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу в 2017, 2018, 2021 и 2022 гг. таких преступлений раскрыто не было; в 2020 г. — одно и в 2019 г. — три.

Таблица 5

Динамика индекса тяжести преступлений, совершенных несовершеннолетними на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Управления МВД России на транспорте	2022		2021
	Абсолютные показатели	Прирост	Абсолютные показатели
Транспорт России	6,4	–0,4	6,8
Управление на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу	8,8	–3,8	12,5
Управление на транспорте МВД России по Южному федеральному округу	7,8	–7,2	15,0
Управление на транспорте МВД России по Северо-Западному федеральному округу	7,5	0,8	6,7
Управление на транспорте МВД России по Приволжскому федеральному округу	7,1	0,5	6,6
Восточно-Сибирское линейное управление МВД России	6,5	1,7	4,8
Управление на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу	6,0	–0,4	6,4
Управление на транспорте МВД России по Сибирскому федеральному округу	5,8	–0,5	6,3
Забайкальское линейное управление МВД России	5,3	0,4	4,9
Управление на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу	4,6	–0,7	5,3
Управление на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу	0,0	0,0	0,0
Российская Федерация	6,7	0,3	6,4

В качестве самостоятельного криминологического показателя преступности выделяется значение, характеризующее число выявленных лиц, совершивших преступления. По состоянию на 1 октября 2022 г. за 12 прошедших месяцев (скользящий год) на транспорте России было выявлено 243 несовершеннолетних, совершивших преступления (рис. 3),

при этом число несовершеннолетних, совершивших преступления на транспорте, увеличилось на 28,6% (или 54 несовершеннолетних).

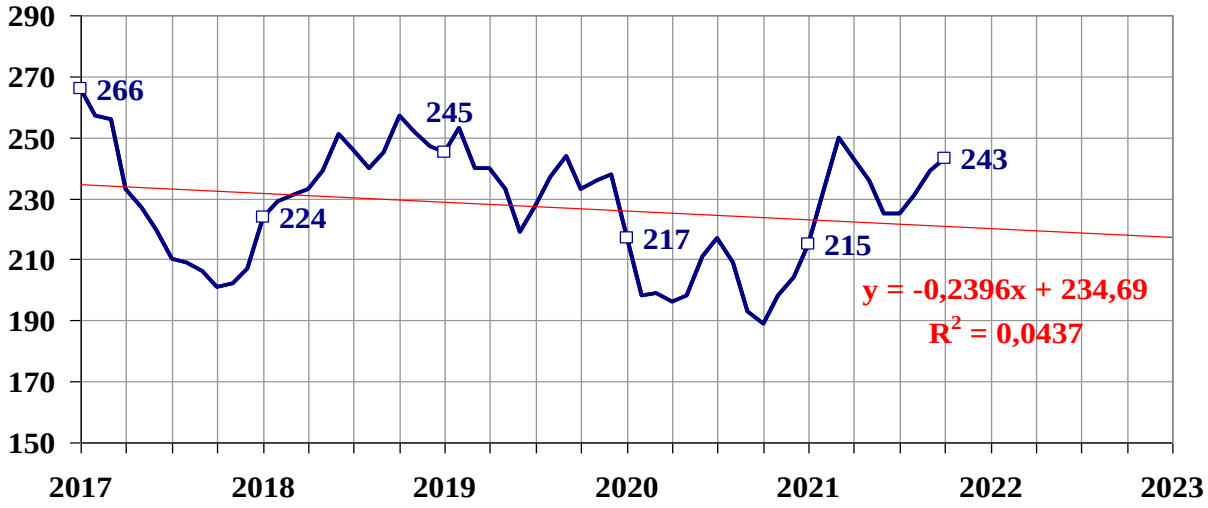


Рис. 3. **Динамика числа несовершеннолетних, совершивших преступления на транспорте, в Российской Федерации в 2017—2022 гг.**

В структуре всех выявленных лиц, совершивших преступления на транспорте (19 932), удельный вес несовершеннолетних всего 1,2%.

За последние пять лет число выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на транспорте, колебалось от 266 преступлений по состоянию на 1 января 2018 г. до 189 по состоянию на 1 октября 2021 г.

Почти половина несовершеннолетних (48,6%) выявлены в Центральном (63 или 25,9%) и Приволжском (55 или 22,6%) федеральным округам. Менее 10 несовершеннолетних выявлены по Северо-Западному (96), Дальневосточному (4) и Северо-Кавказскому (2) федеральным округам (табл. 6).

Таблица 6

Число выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Управления МВД России на транспорте	2022			2021
	Абсолютные показатели	Прирост	Темпы прироста %	Абсолютные показатели
Транспорт России	243	54	28,6	189
Управление на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу	63	3	5,0	60
Управление на транспорте МВД России	55	18	48,6	37

по Приволжскому федеральному округу				
Управление на транспорте МВД России по Сибирскому федеральному округу	29	8	38,1	21
Забайкальское линейное управление МВД России	28	14	100,0	14
Восточно-Сибирское линейное управление МВД России	23	2	9,5	21
Управление на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу	18	3	20,0	15
Управление на транспорте МВД России по Южному федеральному округу	15	11	275,0	4
Управление на транспорте МВД России по Северо-Западному федеральному округу	6	–5	–45,5	11
Управление на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу	4	–2	–33,3	6
Управление на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу	2	2		0
Российская Федерация	27 278	–2952	–9,8	30 230

Заметный рост (28,6%) выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на транспорте, в основном обусловлен их ростом в Южном (почти в четыре раза: с 4 до 15), Забайкальском крае (в два раза: с14 до 28), Приволжском (почти в полтора раза +48,6%: с 37 до 55), Сибирском (на +38,1%: с 21 до 29) и Уральском (на +20,0%: с 15 до 18) федеральных округах.

В двух федеральных округах наблюдалось заметное снижение этого показателя: на 45,5% в Северо-Западном (с 11 до 6) и на 33,3% в Дальневосточном (с 6 до 4).

Почти двое из трех (63,8%) выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на транспорте, совершили их в группе (155 из 243 несовершеннолетних; табл. 7).

Таблица 7

Динамика выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления в группе на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Показатели	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Всего	114	122,5	151,5	142	107	155
В простой группе	9	6,5	7,5	8	13	2
В группе по сговору	104	116,5	143,5	134	92	150
В организованной группе	1	0	0,5	0	2	3

Почти половина (49,0%) несовершеннолетних, совершивших преступления в группе, выявляются в управлениях на транспорте МВД России по Приволжскому (42 или 27,1%) и Центральному (5534 или 21,9%) федеральным округам. Менее 10 таких несовершеннолетних выявлены по Южному (6), Северо-Западному (3) и Дальневосточному (1) федеральным округам (табл. 8). По Северо-Кавказскому федеральному округу таких несовершеннолетних выявлено не было.

Таблица 8

Число выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления в группе на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Управления МВД России на транспорте	2022			2021
	Абсолютные показатели	Прирост	Темпы прироста %	Абсолютные показатели
Транспорт России	155	48	44,9	107
Управление на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу	42	19	82,6	23
Управление на транспорте МВД России по Приволжскому федеральному округу	34	–2	–5,6	36
Управление на транспорте МВД России по Сибирскому федеральному округу	23	9	64,3	14
Забайкальское линейное управление МВД России	21	15	250,0	6
Восточно-Сибирское линейное управление МВД России	13	6	85,7	7
Управление на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу	12	1	9,1	11
Управление на транспорте МВД России по Южному федеральному округу	6	3	100,0	3
Управление на транспорте МВД России по Северо-Западному федеральному округу	3	–1	–25,0	4
Управление на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу	1	–2	–66,7	3
Управление на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу	0	0		0
Российская Федерация	12 332	–1 41	–10,3	13 742

Заметный рост (44,9%) выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления на транспорте в группе, в основном

обусловлен их ростом в Приволжском федеральном округе (19: с 23 до 42), Забайкальском крае (15: с 6 до 21) и Сибирском федеральном округе (9: с 14 до 23) федеральных округах. Заметный рост наблюдался также в Южном (в два раза: с 3 до 6) и Уральском (на +85,7%: с 7 до 13) федеральных округах. В двух управлениях наблюдалось заметное снижение этого показателя: на 66,7% в Дальневосточном (с 3 до 1) и на 25,0% в Северо-Западном (с 4 до 3).

Из всех выявленных несовершеннолетних (155), совершивших преступления на транспорте в группе, 96,77% (150) совершили их в группе по предварительному сговору (табл. 9). Это самый большой удельный вес за последние пять лет, наименьший (85,98%) наблюдался в 2021 г.

Таблица 9

Динамика структуры выявленных несовершеннолетних, совершивших преступления в группе на транспорте, по состоянию на 1 октября 2022 г.

Показатели	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Всего	100	100	100	100	100	100
В простой группе	7,89	5,31	4,95	5,63	12,15	1,29
В группе по сговору	91,23	95,10	94,72	94,37	85,98	96,77
В организованной группе	0,88	0,00	0,33	0,00	1,87	1,94

Более чем каждый шестой выявленный несовершеннолетний ранее уже совершал преступления (43 из 243). Из них почти каждый пятый был ранее судим.

Таким образом, возможно заключить, что согласно официальным статистическим данным ФКУ «ГИАЦ МВД России» преступность несовершеннолетних на транспорте мала: всего 0,88% — из 22 024 расследованных преступлений на транспорте 194 совершили несовершеннолетние. Для страны в целом удельный вес преступности несовершеннолетних в 3,4 раза больше: 2,98% — из 1 033 815 расследованных преступлений 30 792 совершили несовершеннолетние.

Подобные показатели преступности объясняются рядом факторов: во-первых, преступность несовершеннолетних — это высоколатентный вид преступности, в том числе по той причине, что состояние всей преступности оценивается по показателю, характеризующему количество зарегистрированных преступных актов, в то время как объем преступности несовершеннолетних определяется только числом раскрытых преступлений, где несовершеннолетний установлен в качестве виновного лица. Следовательно, низкая раскрываемость транспортной преступности предопределяет искажение показателей реальной преступности несовершеннолетних. Во-вторых, снижение показателей

преступности несовершеннолетних зачастую связывается не только с повышением эффективности деятельности правоохранительных органов, а демографическим кризисом и переходом преступности несовершеннолетних из общественных мест, улиц в киберпространство. В-третьих, отношение взрослых людей к подростковой преступности как к проявлению их незрелости и озорства приводит к освобождению несовершеннолетних от уголовной ответственности. В-четвертых, часть несовершеннолетних за совершение общественно опасных деяний на объектах транспортной инфраструктуры не привлекаются к уголовной ответственности в связи с недостижением возраста уголовной ответственности. В-пятых, секьюризация объектов транспортной инфраструктуры оказывает на несовершеннолетних сдерживающее профилактическое воздействие ввиду наличия страха быть выявленным и привлеченным к уголовной ответственности.

Несмотря на это, негативным качественным показателем преступности несовершеннолетних является структура преступности несовершеннолетних, согласно которому несовершеннолетние на транспорте совершают более тяжкие преступления: индекс тяжести преступности несовершеннолетних на транспорте (6,4) на один пункт (год) больше, чем индекс тяжести всех раскрытых преступлений на транспорте (5,4). В целом по России индекс тяжести преступности несовершеннолетних (6,4) на 0,9 пункта больше, чем индекс тяжести всех раскрытых преступлений (5,5).

Кроме того, особенностью преступности несовершеннолетних является ее преимущественно групповой характер, вследствие чего из всех выявленных несовершеннолетних (243), совершивших преступления на транспорте, 63,8% (155) совершили их в группе, а из всех выявленных женщин (1 993), совершивших преступления на транспорте, 17,0% (338) совершили их в группе и из всех выявленных мужчин (17 939), совершивших преступления на транспорте, 23,6% совершили их в группе.

Отмеченное позволяет заключить, что вопросы состояния и предупреждения преступности несовершеннолетних на транспорте является одним из важнейших вопросов криминологии, поскольку решение проблемы борьбы с преступностью несовершеннолетних во многом предопределяет эффективность контроля и снижения показателей преступности.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 343.85

© Афанасьева Ольга Романовна,
доктор юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)
afanasevaor@yandex.ru

Состояние и тенденции развития рецидивной преступности на транспорте

Аннотация. Транспортная преступность лиц, ранее совершавших преступления, образует самостоятельный объект криминологического познания. Необходимость установления специфических свойств, характеристик и тенденций развития рецидивной преступности обусловливают актуальность проведения криминологического исследования, посвященного установлению состояния и тенденций развития рецидивной преступности на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры, имеющей повышенную степень общественной опасности и влекущей более масштабные социальные последствия. Подобные научно-практические разработки способствуют координации деятельности всех субъектов предупреждения рецидивной преступности, научно-обоснованной выработке управленческих решений, реализации эффективных мер профилактики и формирования федеральных и региональных программ борьбы с преступностью. В статье на основании данных официальной статистики ФКУ «ГИАЦ МВД России» представлена динамика транспортных преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления, в 2017—2022 гг. Охарактеризован показатель удельного веса транспортной рецидивной преступности в структуре расследованных преступлений на транспорте. На основании анализа показателей, отражающих помесячную динамику рецидивной преступности, посредством метода скользящего года автор представил модель развития транспортной рецидивной преступности. Также в статье представлено территориальное распределение рецидивной преступности на объектах транспортной инфраструктуры, в результате чего было установлено, что практически половина рецидивной транспортной преступности (47,1%) расследуется тремя из десяти Управлений на транспорте МВД России по федеральным округам. Автором отмечаются положительные преобразования в структуре транспортной

рецидивной преступности. Особое внимание в статье уделяется показателям, отражающим: динамику числа выявленных лиц, ранее совершавших преступления, их половозрастную структуру и имеющийся преступный опыт. Также на основании анализа показателей, отражающих помесячную динамику числа выявленных лиц, ранее совершавших преступления, посредством метода скользящего года автор представил модель проявления криминальной активности рецидивистов.

Ключевые слова: транспортная преступность; рецидивная преступность; тенденции преступности; структура преступности.

Olga R. Afanasieva,
Doctor of Law, associate professor,
Russian University of Transport

Status and trends of recidivism development in transport

Abstract. Transport criminality of persons who have previously committed crimes forms an independent object of forensic knowledge. The necessity to establish specific properties, characteristics and trends in the development of recidivist crime determine the relevance of conducting a forensic study aimed at establishing the status and trends in the development of recidivist crime in transport and transport infrastructure facilities, which has an increased degree of public danger and entails larger social consequences. Such scientific and practical developments contribute to the coordination of the activities of all subjects of recidivism prevention, the scientifically based development of managerial decisions, the implementation of effective prevention measures and the formation of federal and regional programs to combat crime. The current paper, based on the data of official statistics of the Federal State Institution “GIAC of the Ministry of Internal Affairs of Russia”, has presented the dynamics of transport crimes committed by people who previously committed crimes in 2017—2022. There has been characterized an indicator of the share of transport recidivism in the structure of investigated crimes in transport. Based on the analysis of indicators reflecting the monthly dynamics of recidivism, there has been presented a model for the development of transport recidivism using the sliding year method. The current paper has also presented the territorial distribution of recidivist crime at transport infrastructure facilities, as a result of which it was found that almost half of recidivist transport crime (47.1%) is investigated by three out of ten Transport Directorates of the Ministry of Internal Affairs of Russia in federal districts. There have been noted positive changes in the structure of transport recidivism. Particular attention has been paid to indicators reflecting the dynamics of a number of identified people who have previously committed crimes, their

gender and age structure and existing criminal experience. Also, based on the analysis of indicators reflecting the monthly dynamics of a number of identified people who had previously committed crimes, using the sliding year method, there has been presented a model for the manifestation of criminal activity of repeat offenders.

Keywords: transport crime; recidivism; crime trends; structure of crime.

Как самостоятельное, сложное и многогранное явление, рецидивная преступность на объектах транспорта характеризуется своими особенностями и тенденциями развития, что предопределяет необходимость всестороннего изучения ее различных аспектов, в том числе закономерностей и тенденций развития. В научной литературе отмечается, что рецидивную преступность можно рассматривать как критерий эффективности реализуемой уголовно-правовой политики.

В качестве причины негативных тенденций рецидивной преступности в научной литературе называется совокупность упущений и ошибок в практике назначения судами наказания, в процессе его исполнения уполномоченными органами и учреждениями, а также при реализации мер административного и социального контроля над поведением лиц, отбывших или освобожденных от уголовной ответственности и наказания.

В целях формирования эффективной уголовно-правовой политики и корректировки практики назначения и исполнения наказания перспективным направлением изучения проблемы рецидивизма на объектах транспортной инфраструктуры представляется не только установление ее детерминант, особенностей личности преступника, но и определение масштабов данного вида преступности и ее территориального распространения.

На фоне тенденции к снижению общего числа официально зарегистрированных преступлений рецидив остается одной из самых острых проблем, стоящих перед правоохранительными органами. Достаточно сказать, что по итогам девяти месяцев 2022 г. из числа расследованных преступлений, совершенных на объектах транспортной инфраструктуры (далее по тексту — рецидивная преступность на транспорте), было зарегистрировано 7406 преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления (рис. 1), что на 2,6% ниже показателя 2021 г. Данный вид транспортной преступности составляет 1,56% в структуре всей рецидивной преступности (474 586), при этом доля всей транспортной преступности в общем количестве зарегистрированной преступности по России составляет 1,84%. Удельный вес транспортной рецидивной преступности в структуре расследованных преступлений на транспорте (17 233) составляет 43,0%, в то время как удельный вес

рецидивной преступности в структуре всей раскрытой преступности на 16,5 пункта выше, чем на транспорте (59,5% против 43,0%) (рис. 1).

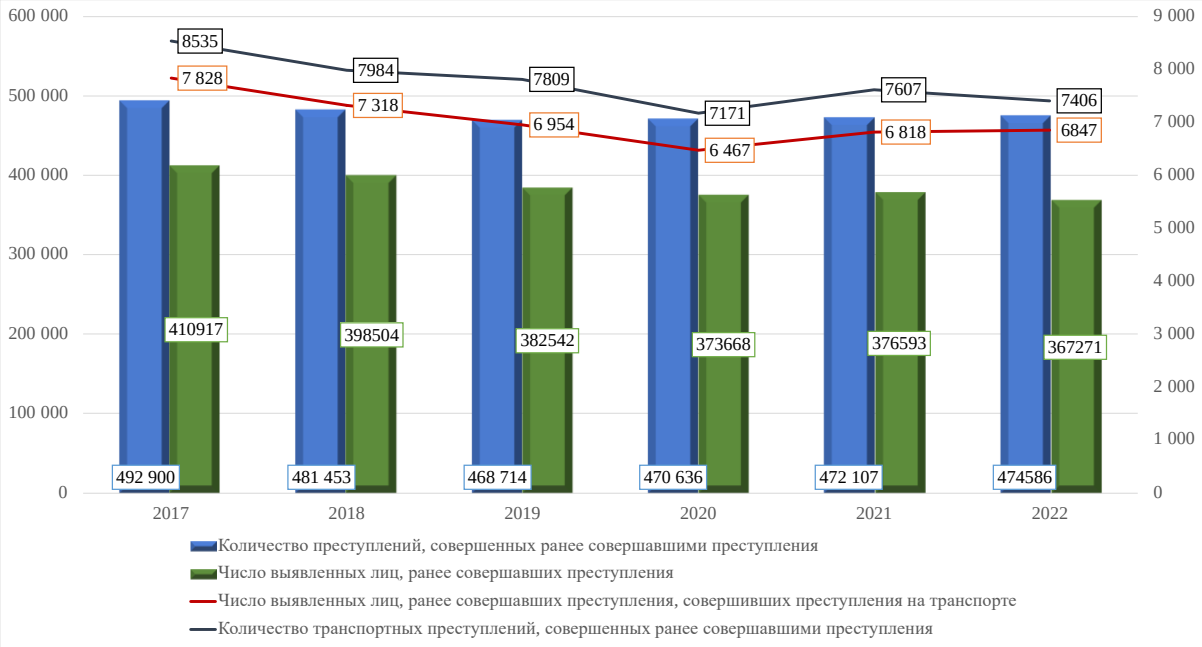


Рис. 1. **Динамика показателей рецидивной преступности на транспорте по России в целом в январе—сентябре 2017—2022 гг.**

Анализ показателей, отражающих помесячную динамику рецидивной преступности на объектах транспортной инфраструктуры, позволяет заключить, что в период с 1 января 2018 г. по 1 июня 2020 г. основной моделью исследуемой динамики было равномерное снижение показателя. Это соответствует равенству действия криминогенных и антикриминогенных факторов. Ежемесячно количество расследованных преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления, снижалось на 49,9 преступлений. Надежность аппроксимации составляла 91,1%. С 1 июня 2021 г. также основной моделью динамики было равномерное снижение показателя, однако ежемесячная скорость снижения показателя уже составляла 21,0 преступление и надежность аппроксимации немного уменьшилась до 83,7% (рис. 2). Отмеченное позволяет сделать вывод, что темпы снижения рецидивной преступности уменьшаются и отмеченная тенденция возможно будет наблюдаться и в начале 2023 г. при условии снижения показателей раскрываемости транспортной преступности.

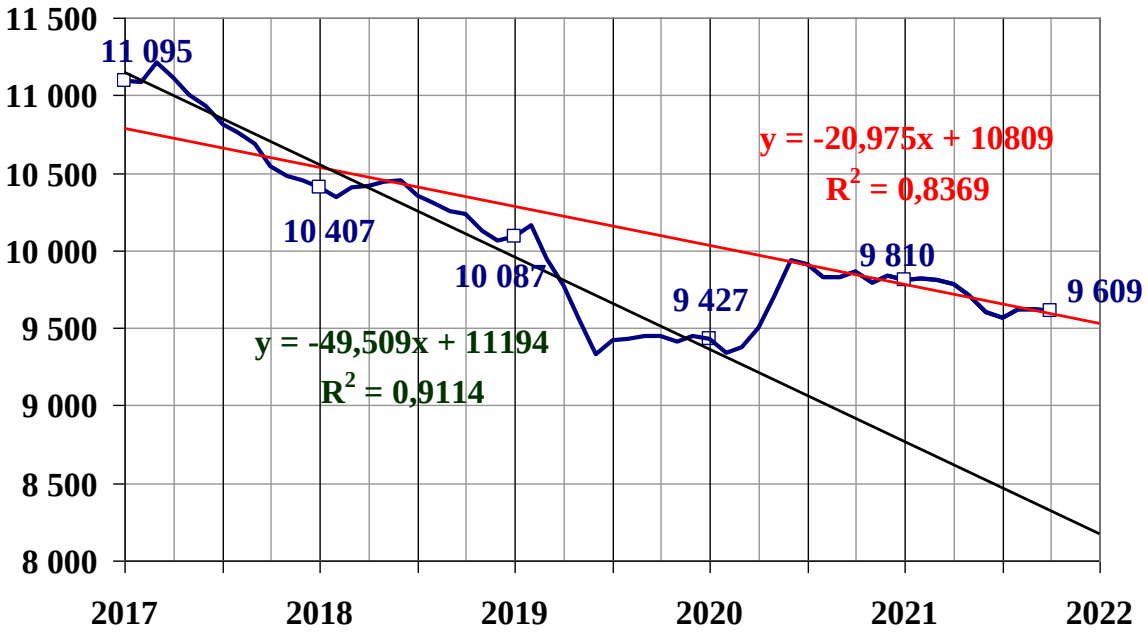


Рис. 2. **Помесячная динамика рецидивной преступности на транспорте в Российской Федерации в 2017—2022 гг.**

При анализе географии рецидивной преступности на объектах транспортной инфраструктуры обращает внимание тот факт, что почти половина рецидивной транспортной преступности (47,1%) расследуется в Управлении на транспорте МВД России по Приволжскому (1378 или 18,6%), Центральному (1130 или 15,3%) и Сибирскому (978 или 13,2%) федеральным округам. Менее 300 таких преступлений раскрыто в Забайкальском линейном управлении МВД России (298) и в Управлении на транспорте МВД России по Южному федеральному округу (218) (табл. 1).

Таблица 1

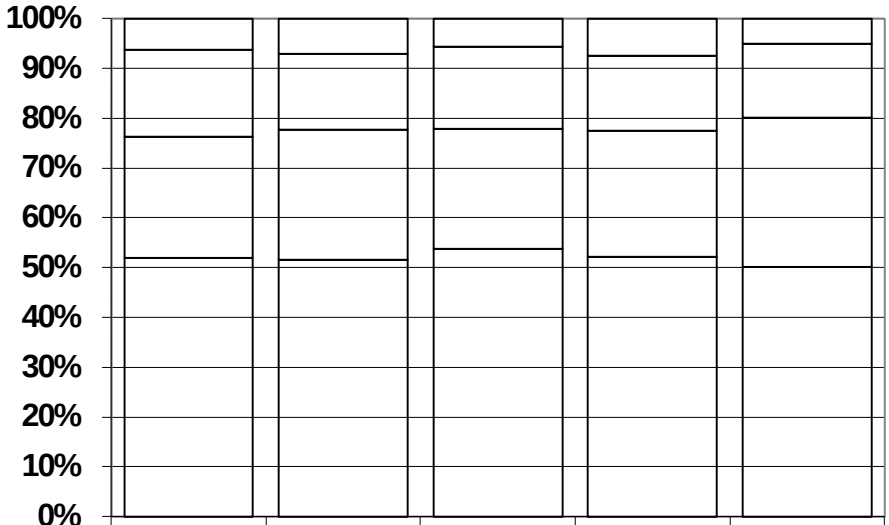
Количество транспортных преступлений, совершенных ранее совершавшими преступления, по федеральным округам

Управления МВД России на транспорте	2022			2021
	Абсолютные показатели	Прирост	Темпы прироста %	Абсолютные показатели
Транспорт России	7406	–201	–2,6	7607
Управление на транспорте МВД России по Приволжскому федеральному округу	1378	211	18,1	1167
Управление на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу	1130	23	2,1	1107

Управление на транспорте МВД России по Сибирскому федеральному округу	978	–186	–16,0	1164
Управление на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу	876	15	1,7	861
Управление на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу	722	22	3,1	700
Управление на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу	677	32	5,0	645
Управление на транспорте МВД России по Северо-Западному федеральному округу	584	–109	–15,7	693
Восточно-Сибирское Линейное управление МВД России	545	–6	–1,1	551
Забайкальское линейное управление МВД России	298	–131	–30,5	429
Управление на транспорте МВД России по Южному федеральному округу	218	–72	–24,8	290
Российская Федерация	474 586	2479	0,5	472 107

Статистические показатели преступности в пяти из десяти федеральных округов России соответствуют общей тенденции и характеризуются снижением. Однако рост исследуемой преступности также наблюдался в половине федеральных округов. При этом заметный рост был только в по Приволжскому федеральному округу (с 1167 до 1378 преступлений или на 17,4%). В четырех федеральных округах рост был менее 5%: по Дальневосточному (с 645 до 677 или на 5,0%), Северо-Кавказскому (с 700 до 722 или на 3,2%), Центральному (с 1107 до 1130 или на 2,1%) и Уральскому (с 861 до 876 или на 2,7%) федеральным округам. Заметное снижение анализируемого показателя отмечается: на 30,5% в Забайкальском крае (с 429 до 298), на 24,8% по Южному федеральному округу (с 290 до 218), на 16,0% по Сибирскому федеральному округу (с 1164 до 978) и на 15,7% по Северо-Западному федеральному округу (с 693 до 584).

В анализируемом периоде имели место положительные качественные изменения структуры рецидивной преступности на объектах транспортной инфраструктуры. Снизилось количество особо тяжких преступлений на 31,9% (всего — 385), тяжких преступлений — на 5,5% (всего — 1090) и небольшой тяжести — 6,4% (всего — 3713). Число преступных средней тяжести увеличилось на 15,4% и составило 2218 преступлений (рис. 3).



	2018	2019	2020	2021	2022
□ особо тяжкие	6,4	7,1	5,7	7,4	5,2
□ тяжкие	17,4	15,3	16,5	15,2	14,7
□ средней тяжести	24,3	26,0	24,1	25,3	29,9
□ небольшой тяжести	51,9	51,6	53,7	52,1	50,1

Рис. 3. **Динамика удельного веса рецидивной транспортной преступности по степени тяжести в январе—сентябре 2018—2022 гг.**

Таким образом, возможно заключить, что ввиду отсутствия научно-обоснованной уголовно-правовой политики в сфере борьбы с рецидивизмом на объектах транспортной инфраструктуры рецидивная преступность не только не уменьшилась, но и росла посредством расширения сферы своей деятельности, сосредоточившись на совершенствовании и использовании для этого различных современных возможностей.

В качестве важнейшего самостоятельного компонента оценки криминальной ситуации в сфере транспортной рецидивной преступности рассматриваются показатели, характеризующие выявленных лиц.

Анализ статистических данных ФКУ «ГИАЦ МВД России» показал, что по результатам девяти месяцев 2022 г. было выявлено 6847 лиц, ранее совершавших преступления, что на 0,4% выше значения 2021 г. Анализ помесячной динамики числа выявленных лиц, ранее совершавших преступления, по методу скользящего года свидетельствует, что с 1 января 2018 г. по 1 мая 2020 г. основной моделью динамики числа выявленных лиц, ранее совершавших преступления, была прямая линия — равномерное снижение: абсолютное ежемесячное снижение было постоянным (–50,2 человека); надежность аппроксимации 96,5%. В это время было равенство действия криминогенных и антикриминогенных факторов. А со второй половины 2021 г. основной моделью исследуемого показателя стала парабола, характеризуемая до мая 2022 г.

равнозамедленным снижением значения показателя, а затем равноускоренным ростом: сначала среднее ежемесячное абсолютное снижение уменьшалось на 4,7 преступления, а с мая 2022 г. с таким же ускорением начался рост; надежность аппроксимации составила 92,7%. Данная модель указывает, что в это время действие криминогенных факторов было постоянно больше антикриминогенных (рис. 4).

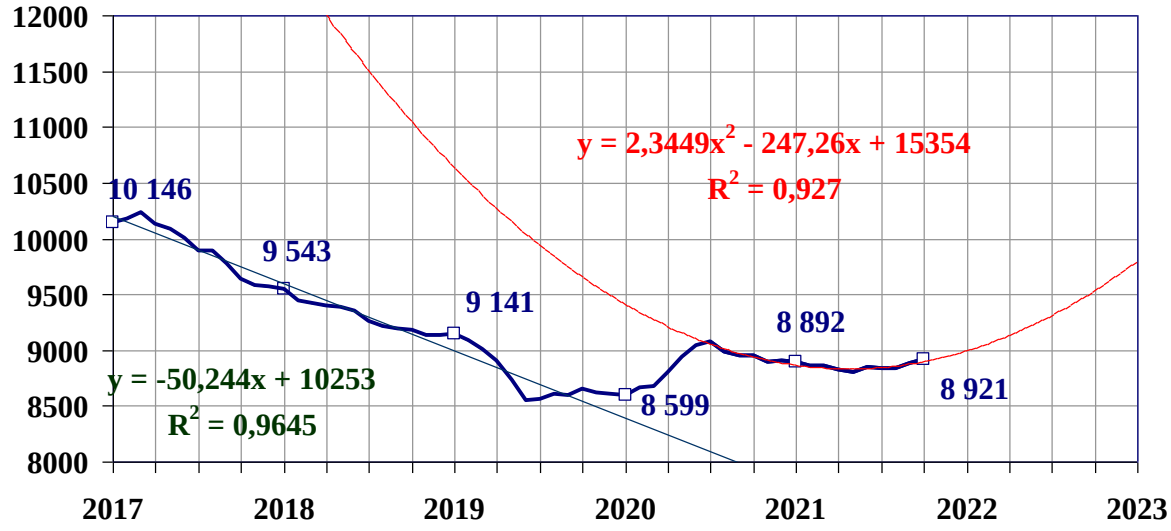


Рис. 4. **Динамика числа выявленных на транспорте лиц, ранее совершивших преступления, в Российской Федерации в 2017—2022 гг.**

Считается, что большинство рецидивистов свой первый преступный опыт получили в несовершеннолетнем возрасте или в первые годы после наступления совершеннолетия. В анализируемом периоде удельный вес несовершеннолетних, ранее совершавших преступления, варьировался от 0,34% в 2020 г. до 0,51% в 2017 г. В январе—сентябре 2022 г. данный показатель составил 0,41%.

Отмечается положительная тенденция снижения удельного веса женщин в общем числе выявленных лиц, ранее совершавших преступления, составившего в январе—сентябре 2022 г. — 5,21%. При этом, отмечается рост доли женщин, признанных опасным и особо опасным рецидивистом (8,11% и 10,94%, соответственно).

Из 6847 выявленных лиц, ранее совершавших преступления, 2946 или 43,02% были ранее судимы. В течение последних пяти лет этот показатель постоянно снижался: за пять лет снизился на 11,1 пункта (с 54,1% по состоянию на январь—сентябрь 2018 г.).

Из 2946 ранее судимых 441 или 15,0% совершили преступления в течение года после освобождения (табл. 2). Несмотря на то что по сравнению с 2020 г. этот показатель снизился на 2,7 пункта (с 17,9), его значение велико.

Таблица 2

Динамика структуры выявленных ранее судимых лиц, совершивших преступления на транспорте в 2017—2022 гг.

Ранее судимые совершили преступления	2017	2018	2019	2020	2021	2022
В течение года после освобождения	15,7	15,0	16,2	17,7	15,5	15,0
После условно-досрочного освобождения	2,9	3,7	3,7	4,0	3,6	3,1
В период испытательного срока после условного освобождения	13,0	13,1	13,3	13,9	15,1	14,5

Также отмечается высокое значение удельного веса условно осужденных, совершивших преступления в период испытательного срока, — 15,6%. Более того, в течение последних пяти лет значение данного показателя постоянно растет (с 13,0% в 2017 г.). Доля же лиц, совершивших преступления после условно-досрочного освобождения, в январе—сентябре 2022 г. составила всего 3,2% (на уровне статистической погрешности) и таким (менее 5%) она была в течение последних пяти лет.

Отмеченная уголовно-правовая характеристика выявленных лиц, ранее совершавших преступления, свидетельствует о наличии совокупности проблем в сфере исправления осужденных, связанных как с процессом отбывания наказания, освобождения от наказания, в том числе условно-досрочного, так и ресоциализации освобожденных лиц и лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности, что, бесспорно, возможно исключительно посредством повышения эффективности уголовно-правового воздействия на данную категорию лиц посредством реализации дифференцированной карательной политики и мер постпенитенциарного индивидуально-профилактического воздействия [1].

Литература

1. Ведерникова, О. Н. Влияние практики назначения уголовного наказания на состояние рецидивной преступности: региональный аспект / О. Н. Ведерникова, О. В. Гейнце // Уголовное право. — 2016. — № 2. — С. 109—115.

References

1. Vedernikova, O. N. Vliyaniye praktiki naznacheniya ugolovnogo nakazaniya na sostoyaniye retsidivnoy prestupnosti: regional'nyy aspekt [Influence of the practice of imposing criminal punishment on the state of recidivism: a regional aspect] / O. N. Vedernikova, O. V. Geyntse // Ugolovnoye pravo. — 2016. — № 2. — S. 109—115.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 351.749

Бажанов Станислав Васильевич,
доктор юридических наук, профессор

Малахов Андрей Аркадьевич,
Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Роль линейных органов внутренних дел (полиции) в обеспечении безопасности на объектах транспортной инфраструктуры Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные вопросы, касающиеся особенностей юридического статуса линейных управлений, отделов, отделений и пунктов органов внутренних (полиции), равно трактуемых Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации в качестве органов дознания, что, по мнению авторов, вызывает неприятие. Они подробно анализируют нормы федерального законодательства, а также иных (подзаконных) нормативных правовых актов МВД России, регламентирующих порядок выявления и расследования дознавателями линейных органов внутренних дел (полиции) преступлений, совершаемых, главным образом, на железнодорожных вокзалах.

Ключевые слова: линейный орган; транспортная безопасность; транспортная инфраструктура (система); подразделения (организации) дознания.

Stanislav V. Bazhanov,
Doctor of Law, professor

Andrey Ar. Malakhov,
The Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration (RANEPA)

The role of the linear internal affairs agencies (police) in enforcing security at the transport infrastructure facilities of the Russian Federation

Abstract. The current paper deals with certain issues related to the peculiarities of the legal status of linear departments, departments, and points of internal agencies (police), equally interpreted by the Criminal Procedure Code of the Russian Federation as bodies of inquiry, which, according to the authors, causes rejection. There have been analyzed in detail the norms of federal legislation, as well as other (by-law) normative legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia, which regulate the procedure for detecting and investigating crimes committed mainly at railway stations by investigators of the linear internal affairs agencies (police).

Keywords: linear agency; transport security; transport infrastructure (system); subdivisions (organizations) of inquiry.

По сложившейся в российской правовой системе традиции транспортная безопасность истолковывается обычно как состояние защищенности объектов соответствующей (транспортной) инфраструктуры от незаконного воздействия, осуществляемого в том числе посредством совершения преступлений.

Под незаконным воздействием принято подразумевать активное действие или бездействие, в том числе (почему-то) только террористический акт, которое угрожает штатной деятельности транспортного комплекса или влечет за собой причинение вреда здоровью (жизни) граждан, а также материальный (имущественный) ущерб, либо создает угрозу наступления таковых последствий.

Транспортная безопасность, как институт или совокупность специализированных правовых норм, представляющих собой комбинацию мер по защите пассажиров, багажа и грузов, распространяется на всю подпадающую под нее систему. Однако для каждого из ее секторов характерны свои приоритеты.

Понятием «транспортная безопасность» охватывается авиационная (воздушная) безопасность, безопасность на железнодорожном транспорте и метрополитенах, а равно безопасность на морском и речном (водном) транспорте.

Вредоносное воздействие на состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры оказывают и уголовно наказуемые деяния, видовое разнообразие которых хорошо известно исследователям; они предусмотрены УК РФ. Так или иначе, но лишь некоторая их доля, с большей или меньшей степенью повторяемости, регистрируется в Книгах учета сообщений о преступлениях дежурных частей линейных отделов внутренних дел (далее — ОВД).

Транспортная полиция, а точнее — линейные ОВД, в смысле сказанного, представляет собой сложно-структурированную иерархию в системе МВД России, ведающую не только профилактикой и предупреждением

преступлений, но и их расследованием, осуществляемым (среди прочих субъектов уголовно-процессуальных правоотношений) и дознавателями (о следователях в настоящей статье речь не идет. — Прим. автора).

На федеральном уровне ее верхушку занимает Главное управление на транспорте МВД России, которому по нисходящей подчиняются: линейные управления (отделы, отделения и пункты) полиции.

В отличие от территориальных ОВД (полиции), ответственных за выявление, расследование и раскрытие преступлений, совершаемых в пределах соответствующих юрисдикций (сфер обслуживания), где они дислоцированы, их линейные аналоги выстраиваются иначе — по принципу экстерриториальности транспортных путей (сообщения). Они организуются в крупных населенных пунктах, по которым проходят железнодорожные или водные маршруты следования подвижных составов (судов), или там, где имеются аэропорты.

Внутреннее построение линейных ОВД (полиции) схоже с архитектоникой территориальных управлений и отделений МВД России. В каждом из них функционируют дежурные части, принимающие и регистрирующие сообщения о преступлениях, патрульные службы (наряды), охраняющие общественный порядок на железнодорожных вокзалах, в морских (речных) портах и на прилегающих к ним территориях, а также в аэропортах; подразделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность (далее — ОРД), и что важно — дознаватели.

На низовом уровне названные субъекты досудебного производства концентрируются в основном в линейных отделах (отделениях) ОВД (полиции), организуемых на небольших железнодорожных станциях (перегонах) или в речных портах (у дамб) географических местностей с относительно небольшим количеством проживающих.

В сферу их деятельности входит расследование преступлений небольшой и средней тяжести, совершаемых против пассажиров в пригородных поездах и поездах дальнего следования, хищений грузов с товарных составов, иных уголовно наказуемых деяний, регистрируемых по фактам их совершения вне упомянутых транспортных средств, на железнодорожных путях в пределах 3 м от расположения последних [9].

Согласно п. 1.1 ст. 1 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» зоной транспортной безопасности считается объект транспортной инфраструктуры, его часть (наземная, подземная, воздушная, надводная), транспортное средство, для которых в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности устанавливается особый режим допуска физических лиц, транспортных средств и перемещения грузов, багажа, ручной клади, личных вещей, иных материальных объектов, а также животных.

Пункт 10 ст. 1 Закона гласит, что транспортная безопасность — состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

Установления Закона развиваются в ведомственных нормативных правовых актах, среди которых, прежде всего, следует назвать приказы МВД России от 28 июня 2016 г. № 343 «Вопросы Управления по организации дознания Министерства внутренних дел», утвердивший Положение об Управлении по организации дознания Министерства внутренних дел Российской Федерации; от 15 июня 2020 г. № 430 «Вопросы организации деятельности подразделений организации дознания (подразделений дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» и др.

В настоящее время действует Типовое положение о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (далее — Положение), текст которого приведен в приложении к приказу МВД России от 15 июня 2011 г. № 636.

В упомянутом Положении широко употребляется термин «линорган» (линейный орган), вызывающий в адрес его разработчиков серьезные нарекания технико-редакционного толка. Суть проблемы заключается в том, что понятия «орган», «управление», «отдел», «отделение» и тем более «пункт» с позиций теории управления и требований, предъявляемых к качеству нормативного правового регламентирования юридического статуса органов дознания, могут восприниматься неоднозначно. Особенно специалистами, обязанными надлежащим образом интерпретировать уготовленную для них (означенных терминов) смысловую нагрузку.

В соответствии со ст. 6 Положения основными направлениями деятельности линейного органа (среди прочих) являются:

— защита личности, общества и государства от противоправных посягательств (п. 6.1);

— выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам (п. 6.3); и

— розыск лиц (п. 6.4).

Уровень грамотности их ведомственного нормативного правового регулирования не может не вызывать озабоченности, поскольку, во-первых, производство дознания и предварительного следствия в понятийном плане охватывает собой выявление и раскрытие преступлений. И во-вторых, объектами розыска являются не лица буквально, а подозреваемые и обвиняемые. Хотя потенциально в их роли могут выступать потерпевшие, свидетели, а также материальные носители доказательственной информации, как-то: вещественные доказательства, утраченные образцы, полученные для сравнительного исследования, и др.

Пункт 12.1 Положения возлагает на линейные органы обязанности по приему и регистрации, в том числе в электронной форме, заявлений и сообщений о преступлениях, своевременному принятию по ним мер, предусмотренных действующим законодательством.

В п. 12.2 Положения констатируется, что линейный орган обеспечивает:

— незамедлительное прибытие сотрудников ОВД на место преступления (происшествия);

— пресечение противоправных деяний;

— устранение угроз личной и общественной безопасности; и

— документирование обстоятельств совершенного преступления и сохранение его следов.

Исходя из предписаний, содержащихся в п. 12.5 Положения, линейный орган, с учетом установлений законодательства РФ, вправе осуществлять ОРД. В приложении к отмеченной установке полезно осознавать, что после принятия Закона РФ от 13 марта 1992 г. № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» и Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» органы дознания и органы, осуществляющие ОРД, в логическом ряду дистанцировались друг от друга. Они перестали составлять собой некогда единый организационно-правовой феномен.

Так или иначе, но упомянутый нонсенс оказался (и остается) незамеченным со стороны его многочисленных исследователей, на равных увязывающих уголовно-процессуальную деятельность и ОРД с компетенцией, в том числе линейных ОВД (полиции), воспринимаемых ими в образе пресловутых органов дознания.

В теории уголовно-процессуального права доктрина полицейского дознания формировалась на базе глубокого изучения и апробации обобщенного опыта становления и последовательного совершенствования оперативно-служебной деятельности ОВД, а также ее нормативного правового регулирования.

Это нашло отражение в п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, отнесшего к органам дознания ОВД (здесь, по смыслу закона, не отделы, а органы (внутренних дел). — Прим. автора) и входящие в их состав территориальные и линейные управления (отделы, отделения, пункты) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению ОРД.

Таким образом, поименованная норма в качестве органов дознания позиционировала и государственные (правоохранительные) ведомства, включая ОВД, и их подразделения — управления, отделы, отделения и пункты полиции, что абсолютно противоестественно.

Подобное положение не согласуется с содержанием п. 24 ст. 5 УПК РФ, где под органами дознания подразумеваются и государственные органы и должностные лица, уполномоченные осуществлять дознание и другие процессуальные функции.

В то же время, очевидно, что аппараты и службы линейных ОВД (полиции), равно как и должностные лица к государственным органам (организациям) непосредственного отношения (в тесном смысле) не имеют. К тому же в условиях новейшего времени в Российской Федерации по-прежнему отсутствует единая, централизованная, иерархическая вертикаль органов исполнительной власти, занимающаяся исключительно процессуальными проверками сообщений о преступлениях небольшой и средней тяжести или их расследованием в установленной законом форме (дознания).

Опять же в русском языке наиболее близкое к предмету разговора в настоящей публикации значение слова «орган» выглядит просто и примечательно; под таковым разумеется государственное (общественное) учреждение (организация), что лишний раз подтверждает факт происхождения выражений «орган» и «организация» от единого корня.

К месту будет заметить и то, что в п. 7 ст. 5 УПК РФ дознаватель определяется как должностное лицо органа дознания, правомочное или уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания, а также иные полномочия, предусмотренные Кодексом.

При сопоставительном анализе узаконений п. 7 и 24 ст. 5 УПК РФ получается неглиже; слово «дознаватель» приходится расшифровывать как должностное лицо органа дознания, в облике какового, как известно, может выступать опять-таки должностное лицо; пусть и другое.

В обсуждаемой ипостаси наблюдаются элементы грубой тавтологии. К тому же дознавателя приличнее «облачать в форму» должностного лица ОВД, не органа дознания, что, между прочим, чрезвычайно важно.

Часть 1 ст. 4 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3 «О полиции» декларирует, что полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Данный тезис вступает в противоречие с положением п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ, относящим, как уже говорилось, ОВД и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные управления, отделы, отделения и пункты полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению ОРД, к числу органов дознания.

Предложенная парламентариями редакция процитированной нормы с позиций формальной логики и теории управления выглядит неприемлемой, поскольку полиция, признающаяся независимым органом дознания, не может почивать в лоне другого (равноправного) органа дознания — ОВД [1, стр. 4, 5].

Именно поэтому отмеченные в настоящей публикации недоработки федерального законодательства и ведомственных директив МВД России подлежат скорейшему исправлению в интересах более эффективного

обеспечения общественной (и личной) безопасности (граждан) на объектах транспортной инфраструктуры страны.

Литература

1. Бажанов, С. В. Полицейское дознание в уголовном процессе Российской Федерации: монография / С. В. Бажанов. — Москва : Издательская группа «Наука», МИИ, 2014.

References

1. Bazhanov, S. V. Politseyskoye doznaniye v ugolovnom protsesse Rossiyskoy Federatsii: monografiya [Police inquiry in the criminal process of the Russian Federation] / S. V. Bazhanov. — Moskva : Izdatel'skaya gruppa «Nauka», MII, 2014.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 343.341.1/342.3:656

Коткин Петр Николаевич,
кандидат юридических наук, профессор,
Институт международной торговли и права
kotkinpn1923@mail.ru

Задорожный Артем Анатольевич,
Московский государственный университет имени Ломоносова
arzadorognij@gmail.com

Отдельные аспекты повышения антитеррористической защищенности на объектах транспортной инфраструктуры

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные аспекты использования технико-криминалистических средств применительно к объектам транспортной инфраструктуры, проанализирована практика закупки таких средств, в том числе и с целью повышения антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры. Кроме того, авторами предлагаются конкретные изменения действующего законодательства и доработка технико-криминалистического средства (запатентовано авторами) с целью повышения антитеррористической защищенности таких объектов. Авторы полагают, что с учетом совершенных недавно диверсионно-террористических актов на объектах транспортной инфраструктуры предложения как никогда актуальны.

Ключевые слова: антитеррористическая защищенность; чрезвычайные происшествия; радиоуправляемые взрывные устройства; технико-криминалистические средства; противодействие терроризму.

Petr N. Kotkin,
Candidate of Law, professor,
Institute of International Trade and Law

Artem An. Zadorozhny,
Lomonosov Moscow State University

Certain aspects of improving anti-terrorist security at transport infrastructure facilities

Abstract. The current paper has discussed certain aspects of the use of technical and forensic tools in relation to transport infrastructure facilities, analyzed the practice of purchasing such tools, including with the aim of improving anti-terrorist security of transport infrastructure facilities. In addition, there have been proposed specific changes to the current legislation and refinement of the technical and forensic tool (patented by the authors) to improve anti-terrorist protection of such objects. The authors believe that the proposals are more relevant than ever taking into account the recent sabotage and terrorist attacks on transport infrastructure facilities.

Keywords: anti-terrorist protection; emergencies; radio-controlled explosive devices; technical and forensic tools; countering terrorism.

Борьба с терроризмом является одной из главных задач государства и общества. Правовой основой противодействия терроризму являются: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 5 октября 2009 г.), постановления Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)», от 19 апреля 2019 г. № 471 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства транспорта Российской Федерации, Федерального агентства воздушного транспорта, Федерального агентства железнодорожного транспорта, Федерального агентства морского и речного транспорта, Федерального дорожного агентства, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, их территориальных органов, а также подведомственных им организаций и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)», от 21 декабря 2020 г. № 2201 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства», иные нормативные правовые акты.

Согласно Концепции одним из важнейших направлений противодействия терроризму является антитеррористическая защищенность наиболее важных объектов транспортной инфраструктуры и жизнеобеспечения населения, а также мест массового скопления граждан. Об актуальности исследуемой темы свидетельствуют следующие примеры из следственной практики:

— 13 августа 2007 г. в Новгородской области на перегоне Бурга — Малая Вишера потерпел крушение пассажирский поезд № 166 «Невский экспресс», следовавший из Москвы в Санкт-Петербург. Пострадали 60 человек. Причиной чрезвычайного происшествия стало заложенное на путях взрывное устройство;

— 27 ноября 2009 г. снова крушение скоростного фирменного поезда «Невский Экспресс« № 166 на перегоне Угловка—Алешинка, на границе Тверской и Новгородской областей, следовавшего из Москвы в Санкт-Петербург, приведшее к гибели 28 и ранениям 132 человек. При этом был поврежден 1 км железнодорожного полотна, четыре вагона состава, ущерб составил 187 млн руб. Причиной чрезвычайного происшествия стало заложенное на путях взрывное устройство. Оба крушения явились результатом теракта;

— 29 декабря 2013 г. террористические акты в Волгограде, совершенные в здании железнодорожного вокзала станции Волгоград I (в результате теракта погибло 18 человек, 45 ранено) и 30 декабря 2013 г. в троллейбусе маршрута № 15А в Дзержинском районе Волгограда (погибли 16 человек, пострадали 25);

— 8 октября 2022 г. диверсионный акт, совершенный с подрывом грузового автомобиля (фуры), начиненного взрывчатым веществом, на Крымском мосту в момент прохождения по нему грузового железнодорожного состава с нефтепродуктами.

Данные террористические акты показали, что транспортная инфраструктура является наиболее приоритетной и уязвимой целью для террористов. В следственной и оперативно-розыскной практике правоохранительных органов такие происшествия называются чрезвычайными, требующими особо тщательного расследования. То есть по каждому факту таких происшествий должно быть осуществлено расследование в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством [1].

Анализ практики расследования диверсионно-террористических акций в отношении подобных объектов свидетельствует, что большинство из них были осуществлены с помощью взрывных устройств (далее — ВУ). Чаще всего при их реализации террористы используют ВУ, управляемые по радиоканалу. Так, например, по сообщениям средств массовой информации, убийство общественного деятеля Д. Дугиной 20 августа 2022 г. было осуществлено с помощью ВУ, установленного в личном транспортном средстве. При этом подрыв автомобиля был произведен с помощью мобильного телефона во время движения под управлением Д. Дугиной на участке трассы Одинцовского района Московской области (объект транспортной инфраструктуры) [https://lenta.ru/tags/story/ubiistvoduginoi].

Взрывные системы, управляемые (инициируемые) с помощью радиоканала, в криминалистической взрывотехнике именуются

«радиоуправляемые взрывные устройства» (далее — РВУ). Они отличаются по своему составу от иных видов ВУ тем, что дополнительно содержат в себе приемно-исполнительное и командно-передающее устройство. При этом следует отметить, что использование радиоканала для подрыва таких ВУ является наиболее удобным способом (можно инициировать заряд взрывчатого вещества на большом расстоянии, в определенное время и в определенной ситуации).

Исходя из вышесказанного, возникает острая потребность в противодействии таким опасным средствам, как РВУ, в том числе и на важных объектах транспортной инфраструктуры. При этом, на наш взгляд, такое противодействие может быть достигнуто только за счет комплексного использования различных мер — технических, организационных, правовых и т. п.

В качестве эффективного криминалистического средства для противодействия инициации ВУ по радиоканалу являются так называемые блокираторы (подавители) радиосигналов управления взрывными устройствами (далее — блокираторы РВУ), проверенные экспериментально и в редких случаях используемые на практике.

Задача блокираторов РВУ заключается в блокировании возможных команд управления путем создания заградительных или прицельных шумовых радиопомех путем перекрывания широкого диапазона частот или блокирования конкретного радиосигнала. Для этих целей можно использовать как различные генераторы шума и блокираторы отдельных диапазонов связи (*GSM*-диапазон, *Wi-Fi*, 3G, 4G, *GPS* и прочих), так и специально созданные для таких целей технические комплексы. К таким комплексам относятся радиоэлектронные комплексы защиты от РВУ «Пелена-8У» [https://clck.ru/327tRz], «GRIPHON-4S» [https://clck.ru/327tQ8], «Персей-30» [https://clck.ru/327sqx].

Изучив материалы открытой части закупок для муниципальных и государственных нужд за 2019—2021 годы (ЕИС Закупки), а также закупок товаров и услуг отдельных юридических лиц без государственного участия за этот же период, размещенных на специализированных электронных торговых площадках [https://zakupki.kontur.ru/] (закупки проводились на основании Федеральных законов от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», закупки юридических лиц без государственного участия проводились исключительно в рамках данного Закона [https://zakupki.kontur.ru/]), авторы сделали следующие выводы — блокираторы радиосигналов в антитеррористических целях на объектах транспорта либо не закупались вообще, либо закупались исключительно через закрытые процедуры и на закрытых площадках, реализующих торги закрытого типа по указанным Законам. Кроме того, закупки блокираторов

РВУ для обеспечения антитеррористической защищенности иных объектов, связанных с массовым пребыванием людей, также весьма редки (за рассмотренный период авторы обнаружили только упоминание о планируемых закупках оборудования такого класса на трех объектах, не связанных с силовыми ведомствами).

Редкость закупок и активного применения блокираторов радиосигнала в антитеррористических целях, на наш взгляд, можно объяснить, прежде всего, законодательными ограничениями в области гражданского оборота таких технических средств. Так, например, исходя из содержания письма Рособрнадзора от 18 апреля 2017 г. № 10-241, блокираторы сигналов подвижной связи и систем беспроводного радиодоступа признаются радиоэлектронными средствами (РЭС), создающими электромагнитные излучения в диапазонах радиочастот, используемых для организации подвижной радиосвязи и систем беспроводного радиодоступа, не предназначенных для целей радиосвязи и не относящихся ни к одной из служб радиосвязи.

Согласно п. 5 ст. 22 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» средства связи, иные радиоэлектронные средства и высокочастотные устройства, являющиеся источниками электромагнитного излучения, подлежат регистрации. Использование без регистрации радиоэлектронных средств и высокочастотных устройств, подлежащих регистрации, в соответствии с указанной статьей не допускается.

Регистрация РЭС проводится на основании заявлений граждан Российской Федерации или юридических лиц только после проведения экспертизы радиочастотной службы в отношении данного средства. Такая экспертиза проводится для выяснения возможности использования заявленных РЭС и их электромагнитной совместимости с действующими и планируемыми для использования РЭС (приложение № 1 к решению Государственной комиссии по радиочастотам (далее — ГКРЧ) от 7 ноября 2016 г. №16-39-01).

После этого в случае, если экспертиза дает положительное заключение, владелец РЭС может подать заявку на получение индивидуального разрешения в Роскомнадзор.

Конечно, прохождение таких сложных бюрократических процедур является весьма трудоемким процессом, к тому же несет на себе дополнительные финансовые издержки. Так, например, проведение экспертизы радиочастотной службой проводится на возмездной договорной основе.

Вместе с тем необходимо отметить и то, что на данный момент решением ГКРЧ для блокираторов радиосвязи выделены конкретные участки диапазона, поэтому получить разрешение на применение блокиратора связи на более «широкие диапазоны», весьма затруднительно. Вместе с тем «расширение» диапазона излучаемого

спектра необходимо для повышения эффективности противодействия РВУ, так как террористы фактически могут использовать любую полосу диапазона радиочастот для управления подобными устройствами.

Кроме блокираторов радиосвязи имеется еще одно техническое средство, именуемое «генераторы радиошума», применение которого также регламентируется нормативным правовым актом. Например, в решении ГКРЧ от 24 июня 2002 г. (протокол № 19/5) под генератором шума понимается радиоэлектронное средство, имеющее в своем составе излучающие устройства, которые используются в качестве средств защиты информации.

Анализируя указанное понятие, можно прийти к выводу, что законодатель «наделил» такие устройства двумя существенными признаками:

1) по назначению — должен использоваться в качестве средства защиты информации;

2) по составу — содержит излучатель.

Исходя из вышесказанного, блокиратор, рассматриваемый и предлагаемый нами к использованию на практике, не соответствует назначению средства защиты информации, а значит и не может быть признан генератором шума.

При этом важно отметить, что решение ГКРЧ от 28 ноября 2005 г. № 05-10-03-001 позволяет использование генератора шума физическими и юридическими лицами без оформления отдельного, индивидуального разрешения только в полосе радиочастот 0,1-1000 МГц, что очевидно недостаточно для целей противодействия РВУ. Данный диапазон радиочастот не перекрывает даже одну из самых распространенных систем связи GSM 1800 (сотовую связь). Хотя известно, что применение сотовых телефонов для управления РВУ не только весьма вероятно, но уже подтверждается материалами практики, о чем наглядно свидетельствует пример, изложенный в тексте статьи в отношении террористического посягательства на политика Д. Дугину.

Учитывая изложенное, представляется необходимым законодательное определение блокиратора, используемого для противодействия РВУ, с тем, чтобы более активно и целенаправленно использовать их в антитеррористической деятельности, в том числе в транспортной инфраструктуре, а также четко разграничить вышеописанные блокираторы от других РЭС.

В связи с этим авторы предлагают следующую формулировку характеристики данного технического устройства: «блокиратором РВУ признается техническое средство, содержащее в своем составе электромагнитный излучатель, а также приемно-исполнительное и командно-передающее устройство, используемые в антитеррористических целях по противодействию управления ВУ по радиоканалу».

Включение в определение такого существенного правового признака, как «использование в антитеррористических целях по противодействию управления ВУ по радиоканалу», считаем необходимым, так как некоторые недобропорядочные пользователи могут покупать такие РЭС и использовать их для других целей, например, для блокировки связи мобильных телефонов.

Необходимо отметить, что отличие такого блокиратора от генератора шума и блокиратора радиосвязи будет не только по назначению и излучаемым диапазонам, но и по режимам работы. Так, если последние работают либо постоянно, либо весьма продолжительное время (по несколько часов в день), то блокираторы РВУ будут активироваться на непродолжительный период времени, в соответствии с оперативной обстановкой и в чрезвычайных ситуациях.

На основании изложенного считаем целесообразным выступить с предложением о внесении поправок в существующие нормативные правовые акты с целью повышения антитеррористической защищенности критически опасных объектов (территорий). Изменения в законодательстве оправдают использование блокираторов РВУ на объектах (в том числе и на объектах транспортной инфраструктуры) и местах массового пребывания людей без дополнительных разрешений, либо получение такого разрешения должно носить исключительно уведомительный характер, без проведения дополнительных экспертиз (в особенности, если рекомендация по использованию блокираторов РВУ по радиоканалу на конкретном объекте получена от уполномоченной комиссии согласно, например, постановлению Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272).

Представляется, что наши рекомендации не нанесут существенного вреда в сфере регулирования общественных отношений, связанных с обеспечением электромагнитной совместимости РЭС, так как данное оборудование на указанных объектах, как уже было отмечено выше, будет функционировать в определенных режимах, при определенных обстоятельствах и в интересах обеспечения государственной и общественной безопасности, а также сохранения жизни и здоровья людей.

Для того чтобы исключить возможные проблемы с эксплуатацией других РЭС и злоупотреблением при использовании блокираторов РВУ, целесообразно обязать пользователей блокираторов РВУ включать его только в определенных, законодательно прописанных случаях, по заранее утвержденным регламентам, с обязательным последующим уведомлением о факте такого включения компетентных органов (Роскомнадзора). Поводом для такого включения могло бы послужить, например:

1) введение повышенного («синего») или высокого («желтого») уровней террористической опасности на территории данного объекта при условии массового пребывания людей;

2) нахождение на таком объекте (территории) подозрительного предмета, когда есть основания, что в нем может быть размещено ВУ, до приезда оперативных групп;

3) получение информации (в том числе анонимной) об угрозе совершения террористического акта или о совершении террористического акта на объекте (территории).

В целях антитеррористической безопасности, а также для контроля соблюдения режима работы подобных технических средств авторами разработано и запатентовано технико-криминалистическое средство «Блокиратор Коткина-Задорожного». По техническому решению (ПМ 207273, опубликовано 21 октября 2021 г.) для блокирования радиосигнала предлагается устройство, включающее корпус, генератор помех, излучающие антенны. Такое устройство содержит процессор и функционально связанный с ним модуль связи, через который может передаваться информация об устройстве. Также внутри блокиратора содержится функционально связанный с генератором помех модуль памяти, с помощью которого может фиксироваться информация о статусе устройства (лог), а именно — дата, время включения, длительность работы, излучаемый диапазон сигнала, уровень сигнала, место включения и т.д. Собранная информация может сниматься как непосредственно с блокиратора при подключении к нему персонального компьютера, так и удаленно, в том числе с использованием глобальной сети Интернет.

Кроме того, с помощью «Блокиратора Коткина-Задорожного» можно не только существенно снизить, а возможно и полностью исключить, случаи злоупотреблений при применении подобного оборудования, но и также выявить возможные нарушения, связанные с использованием блокиратора РВУ должностными лицами. В частности, это позволит проанализировать режим работы блокиратора (был ли включен в определенный момент времени, соблюдалась ли рекомендация по выставлению определенного уровня мощности, частотному диапазону, локации и т.д.) на предмет соответствия действий сотрудников охраны объектов требованиям ведомственных и иных инструкций, правил, регламентов, применяемых для тех или иных объектов массового пребывания людей.

Также полагаем, что с учетом высокой вероятности использования РВУ на объектах транспортной инфраструктуры необходимо включение блокираторов РВУ в список обязательных средств для использования на объектах транспортной инфраструктуры первой категории.

Очевидно, что применение подобного запатентованного авторами технического устройства позволит сохранить высокий уровень антитеррористической защищенности объекта, в том числе в транспортной сфере Российской Федерации.

Литература

1. Коткин, П. Н. Расследование чрезвычайных происшествий, связанных со взрывами, пожарами и выведением из строя транспортных средств : монография / П. Н. Коткин. — Москва : Академия права и управления МВД России, 2004.

References

1. Kotkin, P. N. Rassledovaniye chrezvychaynykh proisshestviy, svyazannykh so vzryvami, pozharami i vyvedeniyem iz stroya transportnykh sredstv : monografiya [Investigation of emergency incidents associated with explosions, fires and incapacitation of vehicles] / P. N. Kotkin. — Moskva : Akademiya prava i upravleniya MVD Rossii, 2004.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 351.811

Байлиева Айгозель Сейитгельдыевна,
Российский дорожный научно-исследовательский институт
(ФАУ «РОСДОРНИИ»)

Исследование законодательных и институциональных препятствий в развитии контрактов жизненного цикла в сфере дорожного хозяйства

Аннотация. Вопросы создания в результате выполнения работы объекта и последующего его содержания с последующей утилизацией (при необходимости) всегда являлось важным направлением в транспортной отрасли. Высшие органы государственной власти Российской Федерации постоянно находятся в поиске новых инструментов повышения качества и снижения совокупной стоимости работ, способных обеспечить достижение целей и задач по самым важным направлениям развития государства. Одним из путей решения данной задачи является внедрение контракта жизненного цикла. Практика внедрения контрактов жизненного цикла становится все более актуальной с учетом специфики развития транспортной отрасли в Российской Федерации и возникающих проблем в процессе эксплуатации автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, вызванных недостатками при строительстве и реконструкции данных объектов. Принимая на себя ответственность за все элементы расходов на создание объекта и его дальнейшее содержание, единый исполнитель снижает операционные риски и уменьшает объем работ. Долгосрочный контракт с фиксированными платежами упрощает планирование заказчиком бюджета на эксплуатацию, а у исполнителя инвестиционные вложения и постоянные затраты заменяются на переменные затраты, что снижает его риски. Вместе с тем анализ правоприменительной практики, имеющейся в доступных источниках, показывает низкий уровень готовности субъектов к заключению таких контрактов в связи с недостаточным уровнем законодательного развития, требующего комплексного и рационального подхода к данному вопросу. В статье исследуются основные институциональные и законодательные препятствия, преграды, препятствующие заключению и исполнению контрактов жизненного цикла в транспортной отрасли. Вносятся предложения, направленные на устранение пробелов в праве.

Ключевые слова: контракт жизненного цикла; государственные и муниципальные закупки; дорожное хозяйство; «второй оптимизационный закон»; цена контракта жизненного цикла.

Aigozel S. Bailieva,
Russian Road Scientific-Research Institute (FAI “ROSDORNII”)

The study of legislative and institutional barriers to the development of life cycle contracts in the road sector

Abstract. The issues of developing an object as a result of the work and its subsequent maintenance with subsequent recycling (if necessary) have always been an important area in the transport industry. The supreme bodies of state power of the Russian Federation are constantly in search of new tools to improve the quality and reduce the total cost of work that can ensure the achievement of goals and objectives in the most important areas of development of the state. One of the ways to solve this problem is to implement a life cycle contract. The practice of introducing life cycle contracts is becoming increasingly relevant, taking into account the specifics of transport industry development in the Russian Federation and the problems arising during the operation of roads and artificial road structures caused by shortcomings in the construction and reconstruction of these facilities. Taking responsibility for all elements of the cost of developing a facility and its further maintenance, a single contractor reduces operational risks and the amount of work. A long-term contract with fixed payments simplifies the planning of the exploitation budget by a customer, and a contractor replaces investments and fixed costs with variable costs, which reduces his risks. At the same time, an analysis of law enforcement practice available in some sources has shown a low level of readiness of subjects to sign such contracts due to the insufficient level of legislative development, which requires a more comprehensive and rational approach to this issue. The current paper has presented the estimation of the main institutional and legislative obstacles, barriers that prevent signing and executing life cycle contracts in the transport industry. There have been made proposals to eliminate gaps in the law.

Keywords: a life cycle contract; state and municipal purchases; road economy; “second optimization law”; a life cycle contract cost.

В результате проведенных работ в рамках реализации Национального проекта «Безопасные качественные дороги», а также п. 1в-1 Перечня поручений по итогам заседания Государственного совета, утвержденного Президентом РФ от 17 июля 2019 г. № Пр-1381ГС, подп. «б» п. 8 Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и

стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» можно сделать ряд основных выводов относительно развития и становления института контракта жизненного цикла в дорожной деятельности.

Анализ мирового опыта заключения контрактов жизненного цикла показывает, что такой контракт, как вид договорных отношений, в мировой практике уже давно является повседневным явлением. В Великобритании, например, до 90% дорог строится в рамках контракта жизненного цикла. Также активно работают по этому принципу в США, Канаде, Франции, Китае, Финляндии и т.д. Кроме этого, анализ мировой практики показал, что контракт жизненного цикла является разновидностью контракта на принципах государственно-частного партнерства.

Вместе с тем, если вернуться к рассмотрению контрактов жизненного цикла в отечественном законодательстве, то он представлен как один из видов контрактов в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Несмотря на прошедшие восемь лет с момента появления контрактов жизненного цикла в российской правовой системе, такой вид контрактов все еще во многом остается новацией, и его нормативное правовое регулирование находится на весьма низком уровне, даже с учетом масштабных изменений с принятием Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» («второй оптимизационный» закон).

Представленным Законом были введены новые требования относительно заключения контракта жизненного цикла. Так, в развитии определения, данного в п. 8.2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, в ч. 16 ст. 34 названного Закона указано, что необходимо указывать раздельно стоимость работ по созданию и содержанию объекта.

Случаи изменения контракта, предусмотренные п. 8 и 9 ч. 1 ст. 95 ранее указанного Закона, а именно внесение изменений в контракт в связи с невозможностью его исполнения по независящим от сторон причинам, теперь однозначно распространятся и на контракты жизненного цикла. Что с учетом возможных скачков цен на строительные материалы крайне важно.

Дополнительные основания для изменения контракта жизненного цикла установлены новым п. 11 ч. 1, а также ч. 1.2 ст. 95 того же Закона — теперь цена контракта жизненного цикла, включающего работы по проектированию и изысканию, может быть изменена на 30% в случае, если в ходе государственной экспертизы будет установлено, что сметная стоимость больше или меньше цены контракта. Это особенно важно,

учитывая тот факт, что на момент заключения такого контракта мы не можем достоверно и точно определить цену контракта.

Согласно новой ч. 7.2 ст. 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ оформление документа о приемке в рамках контракта жизненного цикла осуществляется после предоставления поставщиком (подрядчиком) в обеспечение исполнения контракта в части последующего содержания автомобильной дороги.

Относительно обеспечения рассматриваемых контрактов необходимо отметить, что в документации о закупке, в проекте контракта, в приглашении заказчик устанавливает требование об обеспечении исполнения контракта раздельно в части выполнения работ и последующего обслуживания. Это очень важное изменение по той причине, что в силу большого объема выполняемых работ цена контракта также увеличивается, в связи с чем обеспечение контракта жизненного цикла, если не разделять на этапы, также будет существенно больше, нежели при другом ином контракте. В дополнение к этому устанавливаются специальные требования к определению размера этого обеспечения. Так, обеспечение самих работ устанавливается по общим правилам, в то время как обеспечение содержания не может превышать 10% от стоимости таких работ.

Несмотря на изложенное, регулирование контрактов жизненного цикла осуществляется в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, следовательно, на контракты жизненного цикла действует ряд предусмотренных указанным Законом ограничений. Так, одной из самых больших проблем в настоящее время является определение начальной (максимальной) цены контракта. Согласно ст. 34 Закон цена контракта должна быть твердой, а случаи ее изменения представлены в ст. 95. При этом цена контакта должны быть достаточной для выполнения подрядчиком необходимых работ. Использование стандартных методов, предусмотренных ст. 22 Закона при определении начальной (максимальной) цены контракта жизненного цикла, срок реализации которого будет превышать срок бюджетного планирования, может быть недостаточно, прежде всего, по причине отсутствия необходимого механизма расчета такой цены с учетом инфляции, изменения стоимости материалов и применяемых технологий, а также расходов на банковское сопровождение, необходимое обеспечение, объем заемных средств и т.д. Неверное определение начальной (максимальной) цены может привести к конфликтной ситуации между контрольно-надзорными органами и заказчиками, а также потенциальным срывам работ, так как подрядчику может не хватить средств для реализации всего комплекса работ.

Это усугубляется тем, что в сама форма прямых государственных или муниципальных закупок фактически не предусматривает привлечение каких-либо сторонних средств, кроме заемных. В связи с чем без возможности объединения капиталов нескольких подрядчиков,

привлечения дополнительных инвестиций, возможности осуществления какого-либо заработка за счет возводимого объекта (например, обустройство автомобильной дороги объектами дорожного и придорожного сервиса, организации платных участков и т.д.) контракт жизненного цикла становится менее привлекательным для подрядчиков.

Нельзя не отметить и то, что предусмотренное последними изменениями обеспечение контракта жизненного цикла хоть и уменьшило нагрузку на исполнителя работ, все еще оставляет ее во многом чрезмерной. Так, обеспечение работ по содержанию в размере 10% от стоимости обслуживания объекта в течение 12 лет может быть весьма существенной для подрядчика суммой. В связи с чем нельзя не отметить целесообразность мнения, согласно которому надлежало предусматривать обеспечение работ по содержанию автомобильных дорог с учетом шестилетних периодов.

По причине все той же длительности контракта представленных в ст. 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ инструментов может быть недостаточно, так как существенное внесение изменений в контракт возможно только в ряде случаев. Учитывая то многообразие факторов (от инфляции до проблем производства и хранения отдельных компонентов строительных и дорожных материалов), в ходе реализации самого контракта жизненного цикла может возникнуть условно бесконечное множество случаев, при которых появится необходимость внесения изменений в контракт в целях предотвращения чрезмерных издержек одной из сторон.

В дополнение к названной причине стоит отметить, что в рамках действующего законодательства о закупочной деятельности не допускается множественность лиц на стороне исполнителя. И это оправдано в большинстве случаев закупок. Однако данный подход абсолютно не подходит при реализации капиталоемких проектов, объединяющих в себе несколько дорогостоящих видов работ.

Еще одна проблема, связанная с определением подрядчика в рамках объединяющего в себе несколько видов работ контракта в сфере дорожной деятельности, — необходимость подтверждения опыта работ в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2021 г. № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации». И если в случае, когда объединяются работы по созданию объекта и последующему его содержанию, квалификация может быть подтверждена контрактом на строительство, стоимость которого составила от 50 до 30% от начальной (максимальной) цены торгуемого контракта (в зависимости от такой цены), то при включении работ по проектированию возникает необходимость во включении требования по наличию опыта таких работ,

что также существенно ограничивает круг потенциальных подрядчиков. Подобная ситуация может стать основанием для возникновения конфликтной ситуацией с ФАС России, что вызывает дополнительные опасения у заказчиков и препятствует расширению практики применения контрактов жизненного цикла в дорожной отрасли.

В дополнение к этому в соответствии со ст. 48 и 52 Градостроительного кодекса РФ в целях выполнения работ по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции и капитальному ремонту подрядчик должен являться членом соответствующей саморегулируемой организации. В случае с контрактами жизненного цикла, равно как и контрактами «под ключ», следуя букве закона, заказчик вынужден запрашивать две или более выписок из соответствующих организаций в рамках конкурентных процедур.

Однако если придерживаться позиции, отраженной в письме Минфина России от 21 февраля г. 2018 № 24-02-03/11100 «О требовании о наличии лицензии в отношении работ, не являющихся самостоятельным объектом закупки; о действиях заказчика при отсутствии лицензии во второй части заявки на участие в ЭА», а также в решении ФАС России по делу от 30 января 2020 г. № п-14/20 следует, что если законодательством РФ не предусмотрено обязательного наличия у лица, выполняющего работы или оказывающего услуги, лицензии, свидетельства или иного документа, то заказчик не вправе требовать наличия такого документа у участника закупки.

В случае если работы, требующие наличия лицензии, не являются самостоятельным объектом закупки, а лишь входят в состав работ, являющихся объектом закупки, то установление требования к участникам закупки о наличии соответствующей лицензии не соответствует требованиям Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

В случае если в один объект закупки включены работы (услуги), для выполнения которых требуется наличие соответствующей лицензии, а также работы (услуги), для выполнения которых такая лицензия не требуется, то установление заказчиком требования к участникам закупки о наличии соответствующей лицензии может ограничивать количество участников закупки и не соответствовать ч. 6 ст. 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

При этом вопрос о наличии либо об отсутствии признаков нарушения закона ФАС России в каждом конкретном случае, исходя из всех обстоятельств дела. То есть возникает неопределенность относительно законности или незаконности требования наличия подтверждения соответствующих правомочий у подрядчика, что также вызывает опасения у заказчика и препятствует расширению практики применения контрактов жизненного цикла.

Еще одной проблемой может стать подготовка технического задания контракта жизненного цикла. Такая подготовка требует учета огромного перечня актов технического регулирования, характеристик и требований к широчайшему перечню материалов. Это во многом ограничивает использование более современных и инновационных материалов, которые, среди прочего, могут появиться во время выполнения контракта жизненного цикла, что, в том числе, препятствует росту качества и надежности автомобильных дорог в самых разных климатических условиях, а также в условиях эксплуатации. Это создает дополнительную нагрузку на заказчика.

Учитывая все вышеизложенное, расширение практики применения контрактов жизненного цикла в сфере дорожной отрасли представляется крайне затруднительным за пределами национальных и федеральных проектов, устанавливающих определенный показатель заключения данных контрактов. В качестве сдерживающих факторов выступает и существующее нормативно-правовой регулирование, и отсутствие опыта по заключению подобных контрактов, особенно крупных, включающих весь спектр работ от проектирования до содержания.

Как уже говорилось ранее, в мировой практике контракты жизненного цикла чаще всего являются одной из форм государственно-частного партнерства. Именно такой формат позволяет обеспечить необходимую долю свободы у подрядчика, привлечение большого числа инвестиций в проект и в отрасль в целом. Это стимулирует исполнителя на внедрение и применение новых технологий и материалов в целях сокращения возможных издержек, а также способов управления проектом. В свою очередь государство оказывает необходимую поддержку, в том числе финансовую, а также в случае появления прибыли от использования объекта компенсирует понесенные издержки.

Из приведенного следует, что в настоящее время в целях обеспечения дальнейшего развития отечественного института контрактов жизненного цикла в дорожной отрасли необходимо определить основной вектор развития. Фактически, перед законодателем стоит вопрос, будет ли развиваться контракт жизненного цикла, как и прежде, в рамках законодательства о государственных и муниципальных закупках или все законодательство о рассматриваемом виде контрактов будет представлено отдельным специализированным федеральным законом или соответствующими подзаконными нормативными правовыми актами. Такой подход обусловлен в том числе невозможностью реализации контракта жизненного цикла по закупке компьютеров и строительству автомобильной дороги по одному алгоритму.

Для реализации первого варианта необходимо комплексное изменение законодательства о закупках по причине того, что любые вносимые изменения в данную сферу отечественной правовой системы не должны противоречить иным положениям как Федерального закона от 5 апреля

2013 г. № 44-ФЗ, так и подзаконным актам, принятым в соответствии с ним.

В таком случае, в целях гармоничного развития института контракта жизненного цикла Правительство РФ должно наделяться правом установления специальных правил заключения контрактов жизненного цикла в зависимости от той или иной отрасли, а также возможностью установления специальных способов определения цены контракта и оплаты выполненных работ.

Последнее наиболее актуально, так как фактически текущим законодательством о закупках предусматривается только один вид оплаты выполненных работ — дифференцированный, зависящий от того или иного этапа выполненных работ. В связи с этим с учетом возможных изменений цены, а также неравномерности создаваемой бюджетной нагрузки обеспечивать долгосрочное бюджетное планирование становится намного сложнее. Иной подход — это аннуитетные платежи, выплачиваемые в установленные периоды времени равными долями. Такой подход создает необходимые условия для долгосрочного планирования, однако не предусмотрен законодательством.

Второй из предложенных вариантов развития института контракта жизненного цикла более эффективен и соответствует сложившейся нормотворческой практике. Так, соглашения государственно-частного партнерства, концессии и государственные (муниципальные) закупки регулируются четырьмя различными законами, тем самым давая больше свободы в развитии и оптимизации конкретных форм договорных отношений.

Вместе с тем контракт жизненного цикла упоминается только в одном из этих законов.

В дополнение к этому стоит отметить, что при дальнейшем развитии института контракта жизненного цикла в рамках самостоятельного и самодостаточного корпуса правовых актов (представленного законными и (или) подзаконными нормативными актам), законодатель сможет избежать имеющихся на сегодняшний день правовых коллизий, пробелов и ограничений, накладываемых законодательством о государственных закупках.

Однако необходимо учитывать ряд потенциальных рисков, с которыми можно столкнуться при реализации такого подхода расширения практики применения контракта жизненного цикла. Подготовка принципиально нового федерального закона является весьма длительным и трудоемким процессом, который может занять несколько лет. За это время законодательство может существенно измениться, что вызовет необходимость доработки законопроекта или разработки его с самого начала. Более того, законопроект может быть отклонен в любой момент. В дополнение к самому законопроекту уже на стадии межведомственного согласования, в соответствии с последними тенденциями потребуется

подготовить минимально-необходимый блок подзаконных актов, разработка и утверждение которых также может быть весьма затруднительной.

Еще одной проблемой в рамках данного варианта может стать необходимость разработки усредненных критериев, равно применимых в различных отраслях производственной деятельности, что может также привести к ряду ограничений. А дальнейшее развитие идей, заложенных в проектируемом законе, должно будет происходить также через подзаконные нормативные акты, объем которых будет существенно увеличен.

При проведении работ по расширению практики применения контрактов жизненного цикла при любом из представленных вариантов необходимо принимать во внимание необходимость внесения изменений в ряд иных нормативных актов. В случае дальнейшей оптимизации и совершенствования Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ соответствующие изменения должны быть внесены в Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», так как последний является вторым нормативным правовым актом, регулирующим отношения в области государственных и муниципальных закупок. Также изменения, касающиеся контракта жизненного цикла, могут быть внесены в Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О государственной компании “Российские автомобильные дороги” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Подобная мера обеспечила бы Государственную компанию «Автодор» дополнительным механизмом реализации работ в рамках дорожной деятельности и существенно расширило бы практику применения рассматриваемого вида контрактных отношений. Учитывая мировую практику, в целях создания более привлекательного для исполнителей работ контракта разумным шагом было бы снижение налоговой нагрузки, в том числе НДС, в рамках контракта жизненного цикла, что автоматически подразумевает внесение изменений в Налоговый кодекс РФ. В результате подобной деятельности изменению должны быть подвергнуты подзаконные и ведомственные нормативные правовые акты.

По итогам проведенного исследования необходимо отметить следующее. В настоящее время нормативно-правовое регулирование контрактов жизненного цикла все еще находится на начальном уровне развития. Законодательство о государственных и муниципальных закупках, в рамках которого в настоящее время развивается институт контракта жизненного цикла, содержит слишком большое количество сдерживающих факторов, а также не позволяет привлекать дополнительные инвестиции в отрасль и обеспечивать экономию бюджетных средств. В связи с этим наиболее перспективным представляется дальнейшее развитие законодательства о контрактах жизненного цикла в рамках специального законодательства.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 342.951:656

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

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

Правовые и теоретико-методологические основы применения риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля (надзора) на транспорте

Аннотация. В статье раскрывается сущность и содержание риск-ориентированного метода осуществления контрольно-надзорной деятельности на транспорте. Представлены различные точки зрения на данный способ государственного контроля (надзора), его достоинства и недостатки, дан научно-практический комментарий законодательных и подзаконных актов, регулирующих контрольно-надзорную деятельность на транспорте. Обосновано, что повсеместное внедрение риск-ориентированного метода позволит существенно повысить эффективность контрольно-надзорной деятельности в сфере транспорта.

Ключевые слова: контрольно-надзорная деятельность; государственный контроль (надзор) на транспорте; риск-ориентированный подход к осуществлению контрольно-надзорной деятельности; безопасность на транспорте; транспортная безопасность.

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

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

Legal, theoretical and methodological basis for the application of a risk-based approach to the state transport control (supervision)

Abstract. The current paper has considered the essence and content of the risk-based method of transport control and supervision. There have been presented various points of view on this method of state control (supervision), its advantages and disadvantages. There has been given a scientific and practical commentary on legislative and by-laws regulating transport control and supervision. There has been substantiated that the widespread introduction of the risk-based method will significantly improve the efficiency of control and supervision activities in the field of transport.

Keywords: control and supervisory activities; state transport control (supervision); a risk-based approach to the state transport control (supervision); transport safety; transport security.

В системе мер по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой в целях обеспечения безопасного функционирования транспортного комплекса страны, ключевое место занимает повсеместное внедрение *риск-ориентированного подхода,* который представляет собой такой метод организации и осуществления государственного контроля и надзора, при котором выбор интенсивности проведения мероприятий по контролю определяется отнесением деятельности подконтрольного (поднадзорного) объекта и (или) используемых им производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности.

Риск-ориентированный подход предполагает адаптацию мер реагирования со стороны контрольно-надзорных органов таким образом, чтобы они в максимальной степени соответствовали оцененным рискам. Этот подход позволяет указанным органам выделять сравнительно ограниченные ресурсы для эффективного снижения выявленных рисков. Такая адаптация контрольно-надзорной деятельности, направленная на минимизацию соответствующих рисков, снизит возможности для возникновения аварийных и иных чрезвычайных ситуаций на транспорте, влекущих причинение вреда законным интересам организаций и граждан. Внедрение риск-ориентированного подхода будет также способствовать тому, что надзорная деятельность не будет создавать ненужную нагрузку на секторы, субъекты и виды деятельности на транспорте, характеризующиеся пониженным риском, что чрезвычайно важно для поддержания и расширения охвата клиентов транспортными услугами и может снизить общие риски транспортной деятельности за счет повышения прозрачности контрольно-надзорной деятельности.

Эффективный риск-ориентированный подход включает надлежащие стратегии для минимизации всего спектра рисков, начиная от секторов и субъектов, представляющих повышенный риск и заканчивая секторами и субъектами, характеризующимися пониженным риском.

Действовавшая до внедрения риск-ориентированного подхода модель контрольно-надзорной деятельности обязывала контрольно-надзорные органы осуществлять сплошную проверку подконтрольных объектов с определенной периодичностью, что часто приводило к неэффективному расходованию ресурсов. Вместе с тем количество подконтрольных объектов существенно превышало потенциальные возможности контрольно-надзорного органа по их проверке, что препятствовало обеспечению безопасности результатов деятельности подконтрольных субъектов путем государственного контроля. Поэтому в целях снижения общей административной нагрузки на субъекты хозяйственной деятельности и повышения уровня эффективности контрольно-надзорной деятельности было принято решение о постепенном переходе на риск-ориентированную модель контроля (надзора) — от тотального контроля (надзора) к дифференцированному планированию проверок в зависимости от уровня риска причинения вреда охраняемым законом ценностям [1].

Первое упоминание о риск-ориентированном подходе на уровне федерального законодательства появилось в середине 2015 г., когда Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» был дополнен ст. 8.1 «Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора)». Вновь введенная норма предусматривает применение с 1 января 2018 г. органами государственного контроля (надзора) при организации отдельных видов контрольно-надзорной деятельности риск-ориентированного подхода как такого метода организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных законодательством случаях выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, мероприятий по профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности. [Обязательные требования — это содержащихся в нормативных правовых актах требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля,

привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы (ст. 1 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»).]

В научном и бизнес-сообществе внедрение риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорную деятельность оценивается в целом весьма позитивно. Так, В. И. Майоров отмечает, что «при таком подходе теряют значение формальные уточнения того, какие технические решения реализует предприниматель для достижения заданного уровня безопасности, приоритетное значение имеет лишь достоверная и прозрачная оценка уровня риска потенциального и причиненного вреда. Для бизнеса это открывает возможности по внедрению инновационных технологий и удешевлению производства, а для государства позволит сосредоточить работу на наиболее значимых направлениях, повысить эффективность института государственного контроля и надзора, улучшить экономическую обстановку в стране» [2, стр. 83].

Вместе с тем проводимые оценки и анализ данного вопроса показывают, что переход к риск-ориентированному контролю и надзору является весьма трудной задачей. Контрольно-надзорные органы должны хорошо понимать риски, обладать надежной правовой базой (в части своих задач и полномочий), иметь политическую и организационную поддержку со стороны государства и общества, а также надлежащие возможности и ресурсы для успешного применения действенного риск-ориентированного подхода. Переход от нормативно-ориентированного подхода к риск-ориентированному подходу занимает определенное время. Помимо разработки и реализации комплексного набора надзорных инструментов для этого также требуется изменение культуры контрольно-надзорной деятельности, вложение средств в наращивание потенциала и обучение сотрудников.

К числу рисков, которые возникают в связи с реализацией риск-ориентированного подхода, относятся опасения, что из-под внимания субъектов контроля (надзора) могут «уйти» определенные виды деятельности, которые представляют потенциальную опасность. За снижение нагрузки на бизнес может быть «уплачена» высокая цена, т.е. пострадают права и свободы граждан, которые являются потребителями соответствующих услуг, предоставление которых сопряжено с потенциально опасными угрозами. В частности, нельзя признать оправданным сохранение высокого уровня подзаконного нормативного правового регулирования, что объясняется широким применением бланкетного регулирования при внедрении риск-ориентированного подхода [3].

Новый импульс внедрению риск-ориентированного подхода к контрольно-надзорной деятельности придало принятие и вступление в силу с 21 июля 2021 г. Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ

«О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Под *государственным контролем (надзором)* в данном законодательном акте понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

В качестве цели государственного контроля (надзора) данный Закон определяет достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований. [Согласно ст. 5 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» к охраняемым законом ценностям относятся жизнь, здоровье людей, нравственность, права и законные интересы граждан и организаций, непричинение вреда (ущерба) животным, растениям, окружающей среде, обороне страны и безопасности государства, объектам культурного наследия, иные ценности.]

Развивая обозначенный в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» принцип риск-ориентированного подхода к организации и осуществлению контрольно-надзорной деятельности, Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в качестве основного инструмента контрольно-надзорной деятельности устанавливает *управление рисками причинения вреда (ущерба)*, определяющего выбор профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий, их содержание (в том числе объем проверяемых обязательных требований), интенсивность и результаты. Для этих целей в данном Законе имеется специальная гл. 5 «Управление рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

В ст. 22 Закона раскрывается содержание основных понятий, связанных с управлением рисками:

а) *риск причинения вреда (ущерба)* — вероятность наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда (ущерба) различного масштаба и тяжести охраняемым законом ценностям;

б) *оценка риска причинения вреда (ущерба)* — деятельность контрольного (надзорного) органа по определению вероятности

возникновения риска и масштаба вреда (ущерба) для охраняемых законом ценностей;

в) *управление риском причинения вреда (ущерба)* — осуществление на основе оценки рисков причинения вреда (ущерба) профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий в целях обеспечения допустимого уровня риска причинения вреда (ущерба) в соответствующей сфере деятельности. Допустимый уровень риска причинения вреда (ущерба) в рамках вида государственного контроля (надзора) закрепляется в ключевых показателях вида контроля.

В целях практического внедрения риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорную деятельность издано постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», которым федеральным органам исполнительной власти было предписано до 15 мая 2017 г. внести в Правительство РФ проекты актов Правительства РФ об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности. Минтрансу России было поручено по согласованию с Ространснадзором подготовить такие проекты, касающиеся осуществления федерального государственного транспортного надзора и федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности.

Названным постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806 утверждены Правила отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности. Согласно указанным Правилам перечень категорий риска или классов опасности, применяемый при осуществлении отдельного вида государственного контроля (надзора), а также критерии отнесения объектов государственного контроля (надзора) к определенной категории риска или определенному классу опасности, если такие критерии не установлены федеральным законом, устанавливаются положением о соответствующем виде федерального государственного контроля (надзора) или положением о лицензировании конкретного вида деятельности. Установлено, что перечень категорий риска или классов опасности и критерии отнесения к ним объектов государственного контроля (надзора) основываются на необходимости минимизации причинения вреда охраняемым законом ценностям при оптимальном использовании материальных, финансовых и кадровых ресурсов органа государственного контроля (надзора),

позволяющем соблюдать установленную периодичность плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 17 августа 2016 г. № 806, определены требования к названным критериям:

1) *критерии отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска* должны учитывать тяжесть потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований и вероятность несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями таких требований;

2) *критерии отнесения объектов государственного контроля (надзора) к классам опасности* должны учитывать тяжесть потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований.

Статьей 23 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» установлены следующие категории риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям:

1) чрезвычайно высокий риск;
2) высокий риск;
3) значительный риск;
4) средний риск;
5) умеренный риск;
6) низкий риск.

При этом определено, что положением о соответствующем виде контроля должно быть предусмотрено не менее трех категорий риска, в том числе в обязательном порядке категория низкого риска.

В соответствии с ч. 9 ст. 23 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» в целях оценки риска причинения вреда (ущерба) при принятии решения о проведении и выборе вида внепланового контрольного (надзорного) мероприятия контрольный (надзорный) орган разрабатывает индикаторы риска нарушения обязательных требований. *Индикатором риска нарушения обязательных требований* является соответствие или отклонение от параметров объекта контроля, которые сами по себе не являются нарушениями обязательных требований, но с высокой степенью вероятности свидетельствуют о наличии таких нарушений и риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Во исполнение изложенных выше законодательных норм Минтрансом России утверждены индикаторы риска нарушения обязательных требований при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере транспортной деятельности, в том числе различных видов транспорта (см. табл.).

Таблица

Индикаторы риска нарушения обязательных требований в сфере транспортной деятельности, применяемые при осуществлении контрольно-надзорной деятельности

№ п/п	Область транспортной деятельности	Акт Минтранса России	Содержание индикатора риска
1	Железнодорожный транспорт	Приказ Минтранса России от 28 мая 2021 г. № 171	Выявление в течение трех месяцев более двух фактов несоответствия сведений, полученных от граждан, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, из средств массовой информации и других информационных ресурсов, сведениям, содержащимся в отчетах по допущенным транспортным происшествиям и иным событиям, связанным с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, полученных от владельцев инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования или владельцев железнодорожных путей необщего пользования (п. 18 Положения о классификации, порядке расследования и учета транспортных происшествий и иных событий, связанных с нарушением правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта, утвержденного приказом Минтранса России от 18 декабря 2014 г. № 344)
2	Внеуличный транспорт	Приказ Минтранса России от 3 ноября 2021 г. № 373	Три отклонения от расписания движения (полных прерывания движения) подвижного состава по одному из путей на перегоне (станции), который составил 30 и более минут в течение трех календарных месяцев со дня проведения последнего контрольного (надзорного) мероприятия
3	Автомобильный транспорт, городской	Приказ Минтранса России от 3 ноября 2021 г. № 374	Привлечение водителей контролируемого лица три и более раза к административной

	наземный электрический транспорт и дорожное хозяйство		ответственности за нарушение обязательных требований в сфере автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта, международных автомобильных перевозок в течение 90 календарных дней со дня проведения последнего контрольного (надзорного) мероприятия в отношении данного контролируемого лица, при условии наличия информации, что у данного контролируемого лица работник, ответственный за обеспечение безопасности дорожного движения, и (или) консультант по вопросам безопасности перевозок опасных грузов автомобильным транспортом, и (или) должностное лицо, ответственное за организацию международных автомобильных перевозок, осуществляет деятельность у трех и более контролируемых лиц (подп. «б» п. 8 Положения о лицензировании деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами, утвержденного постановлением Правительства РФ от 7 октября 2020 г. № 1616; п. 1.8.3.1 приложения А к Европейскому соглашению о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) от 30 сентября 1957 г., являющегося обязательным для Российской Федерации в соответствии с постановлением Правительства РФ от 3 февраля 1994 г. № 76; подп. 2 п. 7.2 ст. 2 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения»)
4	Транспортная безопасность	Приказ Минтранса России от 22 ноября 2021 г. № 405	Наличие пяти и более угроз совершения актов незаконного вмешательства на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах в течение 90 календарных дней с даты

			фиксации первой угрозы в случае, если контролируемое лицо в течение 12 месяцев, предшествующих дате фиксации первой угрозы, было привлечено к административной ответственности за нарушение правил проведения досмотра, дополнительного досмотра и повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности (приказ Минтранса России от 23 июля 2015 г. № 227 «Об утверждении Правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности»)
5	Гражданская авиация	Приказ Минтранса России от 30 ноября 2021 г. № 423	1. Выявление трех и более авиационных инцидентов, связанных с деятельностью контролируемого лица, в течение 30 календарных дней со дня фиксации первого авиационного инцидента по одному из следующих объектов контроля: — деятельность по подготовке и выполнению полетов, эксплуатации гражданских воздушных судов и их допуску к полетам; — деятельность по использованию воздушного пространства; — деятельность по техническому обслуживанию гражданских воздушных судов; — деятельность по осуществлению воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и почты; — деятельность по выполнению авиационных работ. 2. Выявление трех и более авиационных инцидентов, связанных с деятельностью оператора аэродрома, вертодрома или владельца посадочной площадки, предназначенной для взлета, посадки, руления и стоянки гражданских воздушных судов, в течение 30 календарных дней со дня фиксации первого авиационного инцидента
6	Торговое мореплавание и	Приказ Минтранса России от 17	Приостановление эксплуатирующей организацией работы судоходного

	внутренний водный транспорт	декабря 2021 г. № 452	гидротехнического сооружения по причине, не связанной с аварией и (или) инцидентом с судном (судами), обстоятельствами непреодолимой силы, повлекшее прекращение движения судов более чем на шесть часов

Выявление приведенных в таблице нарушений является основанием для проведения Ространснадзором внеплановых проверок поднадзорных объектов.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 3 Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) для каждого вида федерального государственного контроля (надзора) устанавливается положением о соответствующем виде федерального государственного контроля (надзора), утверждаемым Правительством РФ.

В порядке реализации данной законодательной нормы изданы соответствующие положения о видах контроля (надзора) в сфере транспортной деятельности:

— Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области железнодорожного транспорта, утвержденное постановлением Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 991;

— Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) за соблюдением правил технической эксплуатации внеуличного транспорта и правил пользования внеуличным транспортом, утвержденное постановлением Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 1003;

— Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, утвержденное постановлением Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1043;

— Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта, утвержденное постановлением Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1047;

— Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности, утвержденное постановлением Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1051;

— Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации, утвержденное постановлением Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1064.

Выводы

1. Перспективным направлением совершенствования контрольно-надзорной деятельности в различных сферах общественной и

производственной деятельности является применение риск-ориентированного подхода, согласно которому интенсивность и формы проведения мероприятий по контролю и надзору определяются посредством отнесения деятельности подконтрольного (поднадзорного) объекта и используемых им производственных объектов к различным категориям риска и определенным классам опасности.

2. Законодательную основу применения риск-ориентированного подхода к осуществлению контрольно-надзорной деятельности составляют Федеральные законы «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

3. В соответствии с указанными законодательными актами соответствующими нормативными документами Правительства РФ, а также Минтранса России и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти установлен порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) для каждого вида федерального государственного контроля (надзора), применяемого в транспортной сфере, а также определены индикаторы риска нарушения обязательных требований при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере транспортной деятельности, в том числе с дифференциацией форм и методов контроля (надзора) применительно к различным видам транспорта.

Литература

1. Ключевская, Н. Риск-ориентированный подход: приоритет реформы госконтроля / Н. Ключевская // СПС «Гарант».
2. Майоров, В. И. Реформа государственного контроля и надзора в Российской Федерации: внедрение риск-ориентированного подхода / В. И. Майоров // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства : Материалы III Всероссийской научно-практической конференции. Нижний Новгород, 29—30 июня 2017 г. / ответственный редактор А. В. Мартынов. — Нижний Новгород, 2017.
3. Макарейко, Н. В. Риск-ориентированный подход при осуществлении контроля и надзора / Н. В. Макарейко // Юридическая техника. — 2019. — № 13. — С. 225—229.

References

1. Klyuchevskaya, N. Risk-oriyentirovannyy podkhod: prioritet reformy goskontrolya [Risk-based approach: the priority of state control reform] / N. Klyuchevskaya // SPS «Garant».
2. Mayorov, V. I. Reforma gosudarstvennogo kontrolya i nadzora v Rossiyskoy Federatsii: vnedreniye risk-oriyentirovannogo podkhoda [Reform of state control and supervision in the Russian Federation: the introduction of a risk-based approach] / V. I. Mayorov // Aktual'nyye voprosy kontrolya i nadzora v sotsial'no znachimykh sferakh deyatel'nosti obshchestva i gosudarstva : Materialy III Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy

konferentsii. Nizhniy Novgorod, 29—30 iyunya 2017 g. / otvetstvennyy redaktor A. V. Martynov. — Nizhniy Novgorod, 2017.
3. Makareyko, N. V. Risk-oriyentirovannyy podkhod pri osushchestvlenii kontrolya i nadzora [Risk-based approach in the implementation of control and supervision] / N. V. Makareyko // Yuridicheskaya tekhnika. — 2019. — № 13. — S. 225—229.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 656.62.052

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

Расследование происшествий на водном транспорте: история и современность

Аннотация. В статье рассказывается об особенностях расследования происшествий на водном транспорте. Примененный автором историко-правовой подход позволяет оценить возможность возврата к ранее существовавшим формам расследования водных происшествий. История регламентации расследования показана здесь во взаимосвязи с современным пониманием данной разновидности юридической деятельности. По результатам исследования делается вывод о комплексности категории «расследование происшествий на водном транспорте» и ее несводимости к единым порядку и процедуре, поскольку специфичными остаются виды самих транспортных происшествий на воде, размер вреда и тип нарушенных общественных отношений. Автор описывает деятельность координирующего органа в этой сфере — комиссий по расследованию происшествий (несчастных случаев) на водном транспорте. Также в статье обращено внимание на возможности экспертного исследования обстоятельств происшествия в целях получения объективного знания о его причинах и механизме.

Ключевые слова: 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

Investigation of water transport accidents: history and modernity

Abstract. The current paper has described the features of the investigation of water transport accidents. The historical and legal approach applied by the author makes it possible to evaluate the possibility of returning to pre-existing

forms of water accidents' investigation. The history of the regulation of the investigation has been shown in the connection with the modern understanding of this type of legal activity. Based on the study results, there has been made a conclusion about the complexity of the category "investigation of water transport accidents" and its irreducibility to a single order and procedure because of the specificity of the types of water transport accidents, the amount of damage and the type of violated social relations. There have been described the activities of the coordinating body in this area, namely the commissions for the investigation of water transport accidents. The current paper has also drawn attention to the possibility of an expert study of the circumstances of the accident in order to obtain objective knowledge about its causes and mechanism.

Keywords: water transport accidents; National security; transport security; accident; river boat; sea vessel; vehicles.

Историко-правовой подход в ряде правовых исследований следует признать перспективным и значимым, поскольку подход законодателя и юристов прошлого к схожим с современными правовым проблемам не только позволит более глубоко понять нынешнюю проблематику технической экспертизы транспортных происшествий на воде, но и способно обогатить уже апробированные временем варианты правового регулирования в названной сфере, в любом случае, осознание прошлых правовых достижений (равно как и недостатков) будет способствовать построению эффективного правового регулирования в данной области уже в современности.

Институт расследования транспортных происшествий имеет глубокие корни. Сам процесс расследования в указанной сфере нашел отражение в нормативных документах еще в XVIII в., например, в Уставе купеческого водоводства от 25 июня 1781 г., которым предусматривалось «расследование аварий» в каждом случае столкновения судов (ст. 273 Устава) по прямо определенным правилам установления причин происшествия (ст. 265—267, 271, 272 Устава).

Долгое время нормы данного Устава оставались неизменными, однако по аналогии при расследовании транспортных происшествий на воде применялись также нормы Закона от 6 июня 1857 г., которым был утвержден Устав путей сообщения, — наиболее прогрессивный в то время акт, предусматривающий процессуальные нормы расследования транспортных происшествий в сфере железнодорожного сообщения. Значительная часть процедур расследования транспортного происшествия была подробно регламентирована Циркуляром Технического-инспекторского комитета железных дорог от 13 марта 1872 г. № 739 «О порядке действий чинов Инспекции Министерства путей сообщения по надзору за железными дорогами», Инструкцией Министерства путей

сообщения о составлении донесений о происшествиях на железной дороге от 24 декабря 1892 г. и другими актами. Хотя прямого отношения к вопросам регулирования проблем установления причин транспортных происшествий на воде данные акты не имели, тем не менее установленный в них организационно-процедурный порядок применялся и в отношении водных происшествий.

Данными актами предполагалась двухэтапная проверка сообщений о транспортном происшествии.

На первоначальном этапе проводилось так называемое «служебное расследование» как административная процедура, отличная от уголовного расследования (следствия). Мы полагаем, что служебное расследование транспортных происшествий на воде в дореволюционный период было некоторым симбиозом проверки в порядке ведомственного контроля, осуществляемой государственным органом, и служебной проверки, проводимой судовладельцем-собственником и (или) судовладельцем-работодателем.

В дореволюционный период значительная часть морского флота и практически весь речной флот России в составе около 20 тыс. судов находился в частной собственности [https://proza.ru/2017/06/13/521]. На практике стихийно (как обычай делового оборота и управленческий обычай) возникали комиссии, состоящие из представителей государственного контрольного органа — Министерства путей сообщения — и судовладельцев (собственников и арендаторов транспортных средств, лиц, нанявших судовые экипажи) с неформальным руководством такими комиссиями представителями государства. Задачи расследователей сводились к трем основным группам: 1) выяснение причин транспортного происшествия на воде; 2) установление лиц, виновных в происшествии (при их наличии), а также всего круга лиц, причастных к происшествию; 3) определение ущерба от происшествия. Для решения первых двух групп вопросов могли быть привлечены либо штатные специалисты Министерства путей сообщения, либо по решению данного органа признанные авторитеты в указанной области, выводы которых можно считать прообразом современной технической экспертизы транспортного происшествия на воде. Третья группа задач обычно решалась с помощью специалистов в области оценки, привлекаемых к участию в служебном расследовании любой заинтересованной стороной.

По нашему мнению, возможно возрождение такого рода института совместного расследования транспортных происшествий на воде с участием представителей надзорного органа — Управления государственного морского и речного надзора (Госморречнадзора) Ространснадзора, как координирующего органа власти, судовладельцев, представителей экспертного сообщества и любых иных заинтересованных лиц. Формализация данного процесса, его подробная регламентация вполне могут быть осуществлены на уровне постановления

Правительства РФ. Строго говоря, на практике такого рода сотрудничество возможно уже и сегодня, например, в рамках процедур медиации, хотя какой-либо особой юридической силы иметь такие решения и не будут.

На втором этапе результаты служебного расследования, в зависимости от своего содержания, могли стать основанием для начала уголовного судопроизводства (всегда — с возбуждением уголовного дела и предварительным расследованием), рассмотрения гражданского дела о возмещении убытков в суде по иску заинтересованных лиц, административного производства — при наличии нарушений закона, подлежащих наказанию в административном порядке.

Повторных экспертных исследований в рамках этих процессов, как правило, уже не проводилось; юрисдикционные органы опирались на результаты технических экспертных исследований, проведенных на стадии служебного расследования (при достаточности и непротиворечивости выводов), однако давшие экспертное заключение специалисты привлекались к дальнейшему участию в деле (например, могли быть допрошены в качестве свидетелей), также по ходатайству одной из сторон могла быть назначена и повторная техническая экспертиза транспортного происшествия на воде.

Следует отметить, что такой двухступенчатый порядок расследования чрезвычайных происшествий на водном транспорте существовал и после октябрьского переворота — до сворачивания режима нэпа в конце 1920-х гг., хотя в качестве государственных органов выступали уже организации: Управление внутренних водных путей НКПС (1917—1918 гг.), Отделы водных сообщений, торгового мореплавания и торговых портов ВСНХ (с 1918 г.), Главное управление водного транспорта (Главвод) ВСНХ (1918—1920 гг.), Главное управление водным транспортом НКПС (1920 г.), Центральное управление водным транспортом НКПС (с сентября 1920 г.), Центральное управление речным транспортом (ЦУРек) НКПС (1920—1921 гг.), Центральное правление речных государственных пароходств (Центрорека) НКПС (1923—1930 гг.), Всесоюзное объединение речного транспорта — ВОРТ НКПС (1930—1931 гг.). Данные центральные органы власти включали в свою структуру региональные управления и речные пароходства, при которых и были предусмотрены специалисты-эксперты по производству технических экспертиз, необходимых при расследовании происшествий на водном транспорте.

Одновременно шел процесс специализации правоохранительных органов с выделением в их составе структур, призванных расследовать транспортные происшествия на воде. Аналогичные процессы проходили и в органах юстиции.

Отказ от двуступенчатой формы расследования транспортных происшествий на воде в советский период истории был вызван целым рядом причин, из которых мы выделяем две основные. Во-первых,

начиная с последовательной реализации положений о национализации морских и речных судов (например, еще 23 января (5 февраля по новому стилю) 1918 г. был подписан Декрет о национализации торгового флота, который, тем не менее, по ряду причин не было исполнен в полном объеме до конца 1920-х гг.) государство стало единственным собственником судов морского и речного транспорта, совместив в своем лице органы регулирования и контроля и собственника. Во-вторых, государственным приоритетом все более становится карательная функция, и первичным считаются не вопросы возмещения ущерба в результате транспортного происшествия на воде, их профилактики и т.п., а наказание виновных: в то время первичным становилось возбуждение и расследование уголовного дела по факту любой более или менее крупной водной транспортной катастрофы, выступавшей в виде диверсии, проявления халатности и проч.

Это не означает, тем не менее, полного исключения из практики органов власти (соответствующих наркоматов, а потом министерств водного транспорта, речного флота, морского флота и т.п.) служебного расследования как обособленной процедуры. Служебное расследование осталось, однако приобрело характер служебной проверки, в рамках которой поднимались вопросы служебного соответствия конкретных лиц и их дисциплинарной ответственности, а не изучение причин транспортного происшествия на воде, в связи с чем экспертных исследований уже не проводилось; большинство технических экспертиз в данной сфере уже выполнялось в рамках предварительного расследования соответствующих уголовных дел.

С распадом СССР началось последовательное осуществление административной реформы, в том числе в части оптимизации деятельности контролирующих и надзорных органов.

Первоначально была создана система, когда служебное расследование транспортных происшествий на воде вправе были осуществлять: Правительство РФ (при крушениях, катастрофах и авариях с большими жертвами), а в некоторых случаях — и правительства субъектов РФ; Ространснадзор и его структурные подразделения в области морского транспорта (кроме морского транспорта рыбопромысловых колхозов) и внутреннего водного транспорта; организации, которым законодательством РФ делегировано право производства служебного расследования, среди которых можно говорить в современных условиях разве что о капитанах морских судов, находящихся в дальнем плавании. Теоретически субъектов служебного расследования можно было подразделить на две категории: а) комиссии по расследованию, назначенные органами исполнительной власти; б) комиссии по расследованию, назначаемые организациями, которым Минтрансом России делегировано право расследования транспортных происшествий.

Важнейшим этапом административной реформы выступило принятие Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» — была образована Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор), которая находится в ведении Минтранса России. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 398 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта» на данную службу возложена и организация расследования происшествий на водном транспорте. Нормы, предусматривающие множественность органов расследования (например, такие как ч. 3 ст. 36 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации), были отменены.

В настоящее время нормативным правовым актом, регулирующим порядок расследования транспортных происшествий на внутренних водных путях, является Положение по расследованию, классификации и учету транспортных происшествий на внутренних водных путях Российской Федерации, утвержденное приказом Минтранса России от 29 декабря 2003 г. № 221. В п. 3 данного Положения назван единственный орган такого расследования — Ространснадзор и его территориальные органы.

Следует отметить, что в рамках выполнения Правительством РФ своих полномочий как высшего органа исполнительной власти не исключается и сегодня создание комиссий по расследованию крупных транспортных происшествий на воде (вроде аварии на подводной лодке «Курск»), поскольку нормы Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» в части правительственных полномочий сформулированы в общем виде. Не запрещает трудовое законодательство и создание судовладельцем-работодателем специальных органов в рамках дисциплинарного расследования (проверки), однако решения таких органов, в отличие от решения созданных для расследования конкретных транспортных происшествий на воде Правительством РФ комиссий, обязательностью для всех субъектов результата расследования не обладают.

В силу п. 4 Положения по расследованию, классификации и учету транспортных происшествий на внутренних водных путях Российской Федерации целью проведения расследования транспортных происшествий является установление причин транспортных происшествий с судами и принятие мер по их предотвращению в будущем, а к задачам расследования транспортных происшествий на основании п. 21 Положения можно отнести оценку соответствия судна, экипажа, оборудования требованиям нормативных документов, регламентирующих безопасность плавания; установление обстоятельств, причин и последствий аварии или инцидента; оценку действий причастных к транспортному происшествию должностных лиц; выявление

должностных лиц, действия которых привели или способствовали возникновению транспортного происшествия, с указанием невыполненных позиций нормативных документов; классификацию транспортного происшествия.

Порядок производства расследования, состоящий из оповещения о транспортном происшествии на воде, осмотра места происшествия и его участников — судов, иного сбора информации о происшествии, принятия решения по такому факту регламентирован нормами Положения. Его подробное освещение не относится к целям настоящей работы, а в интересующей нас части отметим лишь два обстоятельства.

Во-первых, хотя прямо о возможности (необходимости) проведения технической экспертизы транспортного происшествия на воде в Положении прямо и не упоминается, однако в п. 19 Положения предусмотрено, что инспекторы территориального органа Ространснадзора в ходе расследования транспортного происшествия получают заключения работников Российского Речного Регистра, организаций, лабораторий, научных учреждений и специально создаваемых комиссий по вопросам уточнения или раскрытия обстоятельств и причин транспортного происшествия. В п. 23 Положения определено, что выделение технических средств и возмещение затрат по проведению экспертиз осуществляются в установленном порядке (причем этот порядок не установлен до настоящего времени). Таким образом, назначение подобной экспертизы — обычная в данном случае практика.

Во-вторых, п. 19 Положения предусмотрен широкий круг возможных действий инспекторов территориального органа Ространснадзора в ходе расследования транспортного происшествия по сбору информации о происшествии, что позволяет определять в будущем необходимый объем материалов как исходных начал для экспертного исследования.

Схожие нормы действуют и в отношении расследования морских транспортных происшествий, хотя и с определенной спецификой, учитывающей особенности мореплавания, международно-правовые аспекты и иные значимые в указанной ситуации обстоятельства.

Исходя из заявленной темы исследования, по результатам анализа действующих норм права мы полагаем, что в настоящее время возможно осуществление независимого одновременного расследования, при производстве которого могут быть задействованы экспертные возможности, в четырех формах.

Во-первых, это рассмотренное выше «служебное расследование», осуществляемое специально на то уполномоченными сотрудниками Ространснадзора и в исключительных случаях соответствующей комиссией Правительства РФ (либо высшего органа исполнительной власти субъекта РФ). Такое расследование осуществляется в порядке, предусмотренном Положением по расследованию, классификации и учету транспортных происшествий на внутренних водных путях Российской

Федерации. Его результатам могут быть меры административного принуждения, в том числе в виде приостановления деятельности лицензии, запрета деятельности по судовождению и т.п.

К сожалению, данное Положение не содержит норм о порядке назначения технической экспертизы транспортного происшествия на воде, не разрешает вопросы взаимодействия субъекта расследования с экспертом, не предъявляет требований к экспертному исследованию и экспертному заключению и проч. В связи с этим правильным было бы дополнить Положение п. 23.1—23.2 и далее до п. 24, где были бы определены: основания и условия назначения экспертизы, порядок ее назначения, вопросы, предлагаемые эксперту, обязанность по предоставлению необходимых материалов и сведений для экспертного исследования, ожидаемые сроки проведения экспертизы, нормы о дополнительной, повторной, а также комплексной технической экспертизе транспортного происшествия на воде и т.п.

До принятия соответствующих изменений возможно, по нашему мнению, руководствоваться законодательством об экспертной деятельности, а также, по аналогии, процессуальными нормами административного права в части законодательства об административном правонарушении и привлечении к административной ответственности, а также уголовно-процессуальными нормами о назначении экспертных исследований.

Также, скорее всего, от термина «служебное расследование» в будущем стоит отказаться ввиду его архаичности и неоднозначности. По сути, такое служебное расследование — административная процедура, осуществляемая в рамках действий специализированных или иных (в случае с Правительством РФ) органов исполнительной власти.

Во-вторых, не исключается расследование транспортного происшествия на воде и, соответственно, назначение такого рода технической экспертизы и в рамках административного расследования в порядке ст. 28.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицами, уполномоченными на то в порядке ст. 28.3 Кодекса. В данном случае техническая экспертиза назначается в соответствии с процессуальными нормами Кодекса о доказательствах (ст. 26.2 Кодекса), экспертизе (ст. 26.4 Кодекса) и т.п. Результатом административного расследования будет решение вопроса о наличии или отсутствии в действиях конкретного лица состава административного правонарушения и его привлечения при наличии состава к административной ответственности. Вместе с тем на практике целесообразным будет дождаться результатов выполняемого в рамках административной процедуры служебного расследования.

В-третьих, такой формой расследования может быть служебное расследование работодателя в отношении действий своих работников, выполняемое в рамках трудового права, например, в части расследования

несчастных случаев на производстве в порядке ст. 227 Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК РФ).

Для расследования транспортного происшествия в такой ситуации по правилам ст. 229 ТК РФ создается комиссия по расследованию несчастных случаев. В рамках работы комиссии на основании ч. 2 ст. 229.2 ТК РФ предусматривается и выполнение технических расчетов, проведение лабораторных исследований, испытаний, других экспертных работ и привлечение в этих целях специалистов-экспертов, а материалы расследования несчастного случая включают и экспертные заключения специалистов, результаты технических расчетов, лабораторных исследований и испытаний (ч. 3 ст. 229.2 ТК РФ).

В данном случае техническая экспертиза назначается по аналогии в соответствии с процессуальными нормами административного процессуального и уголовно-процессуального законодательства, а также на основании законодательства об экспертной деятельности.

Результатом такого расследования будет решение вопроса о дисциплинарной ответственности, а при наличии оснований — о передаче материалов проверки в другие органы для решения вопроса о более строгом виде ответственности.

Следует отметить, что возможность производства такого служебного расследования в рамках трудового права не снимает с работодателя обязанностей по извещению о происшествии представителей органов власти.

Так, в соответствии со ст. 228.1 ТК РФ о несчастном случае, происшедшем на находящемся в плавании судне (независимо от его ведомственной (отраслевой) принадлежности), капитан судна незамедлительно обязан сообщить работодателю (судовладельцу), а если судно находится в заграничном плавании — также в соответствующее консульство Российской Федерации. Работодатель (судовладелец) при получении сообщения о происшедшем на судне групповом несчастном случае, тяжелом несчастном случае или несчастном случае со смертельным исходом в течение суток обязан направить извещение по установленной форме целому ряду адресатов. На основании ч. 9 ст. 229 ТК РФ расследование несчастного случая, происшедшего в результате катастрофы, аварии или иного повреждения транспортного средства, проводится комиссией, образуемой и возглавляемой работодателем (его представителем), с обязательным использованием материалов расследования катастрофы, аварии или иного повреждения транспортного средства, проведенного соответствующим федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственный контроль (надзор) в установленной сфере деятельности, органами дознания, органами следствия и владельцем транспортного средства.

Наконец, в-четвертых, возможно расследование транспортного происшествия на воде в рамках уголовно-процессуального

законодательства — при расследовании уголовных дел. Расследование происшествия в данном случае охватывается расследованием уголовного дела, которое производится по правилам, предусмотренным Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, в том числе в части назначения экспертиз в рамках его гл. 27. Результатом такого расследования будет решение вопроса о наличии или отсутствии в действиях конкретного лица состава преступления.

Помимо указанных выше четырех форм возможного расследования транспортных происшествий на воде назначение соответствующей технической экспертизы возможно еще в трех случаях при рассмотрении соответствующих дел, как правило, судебной инстанцией. Во-первых, подобная экспертиза может быть назначена в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении судом или иным специально уполномоченным субъектом, если данный субъект не совпадает с лицом, ведущим административное расследование по тому же факту. Во-вторых, в рамках судебного следствия при рассмотрении уголовного дела по существу судом общей юрисдикции не исключается назначение такой экспертизы. В-третьих, техническая экспертиза может быть назначена судом в рамках рассмотрения гражданского или арбитражного дела, связанного с указанным происшествием.

Таким образом, в законодательстве РФ предусмотрена множественность органов расследования транспортных происшествий на воде. Во всех случаях экспертные исследования назначаются по различным же правилам и в соответствии с нормами различных отраслей права. При этом обязанность эксперта по всестороннему, полному и объективному применению своих специальных познаний при исследовании обстоятельств транспортного происшествия на воде является одинаковой и не зависит от вида процесса и органа (лица), эту экспертизу назначившего.

Литература

1. Полежаев, В. П. Осуществление и защита гражданских прав / В. П. Полежаев. — Москва, 2000.
2. Дудышкин, Б. Н. Правовые основы расследования транспортных происшествий / Б. Н. Дудышкин // Журнал российского права. — 2002. — № 3. — С. 21—28.

References

1. Polezhayev, V. P. Osushchestvleniye i zashchita grazhdanskikh prav [Implementation and protection of civil rights] / V. P. Polezhayev. — Moskva, 2000.
2. Dudyshkin, B. N. Pravovyye osnovy rassledovaniya transportnykh proisshestviy [Legal basis for the investigation of transport accidents] / B. N. Dudyshkin // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2002. — № 3. — S. 21—28.

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 323.28

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

Использование искусственного интеллекта в противодействии терроризму и оптимизация требований обеспечения транспортной безопасности к объектам дорожного хозяйства

Аннотация. Искусственный интеллект может оказать и уже оказывает влияние на наше общество — от здравоохранения, сельского хозяйства и промышленности до финансовых услуг и образования. Но также эти технологии не лишены риска, а некоторые вызывают беспокойство и даже страх. Они могут быть использованы в злонамеренных целях или иметь непредвиденные негативные последствия. Искусственный интеллект воплощает эту двойственность, возможно, больше, чем любая другая развивающаяся технология сегодня. Хотя он может улучшить многие секторы, он также может препятствовать осуществлению прав человека и основных свобод, в частности прав на неприкосновенность частной жизни, свободу мысли и выражения. Таким образом, любое использование технологий на базе искусственного интеллекта всегда должно сопровождаться мерами по предотвращению потенциального нарушения прав человека. В работе рассмотрены актуальные проблемы по внедрению искусственного интеллекта для противодействия терроризму на транспорте и большой потенциал при их решении.

Ключевые слова: искусственный интеллект; террористические угрозы; террористический акт; противодействие терроризму.

Maksim V. Lavrukhin,
JSC “Arktikmorneftegazrazvedka”

The use of artificial intelligence in countering terrorism and optimization of transport security requirements for road facilities

Abstract. Artificial intelligence is able and already having an impact on our society, from healthcare, agriculture and industry to financial services and education. But these technologies are not without risk, and some of them cause anxiety and even fear. They can be used for malicious purposes or have unintended negative consequences. Artificial intelligence embodies this duality, perhaps more than any other emerging technology today. While it can improve many sectors, it can also hinder the implementation of human rights and fundamental freedoms, in particular the rights to privacy, freedom of thought and expression. Thus, any use of AI-based technologies must always be accompanied by measures to prevent potential violations of human rights. The current paper has considered the urgent issues of introducing artificial intelligence to counter terrorism in transport and the great potential for their solution.

Keywords: artificial intelligence; terrorist threats; terrorist act; countering terrorism.

Искусственный интеллект как инструмент противодействия терроризму. Интеграция цифровых технологий в повседневную жизнь в России в последние годы возросла необычайными темпами. Хотя эта тенденция предлагает широкий спектр возможностей для развития, свободу выражения мнений, участие в политической жизни и гражданских действий, она также увеличивает риск того, что потенциально уязвимая молодежь подвергнется террористическому воздействию онлайн, создаваемому террористическими и воинствующими экстремистскими группами в Интернете. Кроме того, учитывая их присутствие на территории России и соседствующих стран, правоохранительные и контртеррористические органы в этих регионах все чаще вынуждены адаптироваться к изменениям в преступной и террористической деятельности.

Искусственный интеллект получил значительное внимание во всем мире как инструмент, который может обрабатывать огромные объемы данных и обнаруживать закономерности и корреляции в данных, невидимых человеческому глазу, что может повысить эффективность и результативность анализа сложной информации.

Искусственный интеллект — это быстро развивающаяся область, которая все больше затрагивает многие сферы нашей жизни. Искусственный интеллект уже широко используется, чтобы предлагать фильмы и телешоу на потоковых платформах и давать рекомендации по покупкам в Интернете. Он курирует и заполняет новостные ленты в социальных сетях и разблокирует сотовые телефоны с функцией распознавания лиц. Несмотря на уровень интеграции искусственного интеллекта в общество и частоту популярного использования этого термина, универсального определения искусственного интеллекта не

существует. Этот термин обычно понимается для описания дисциплины, связанной с разработкой технологических инструментов, использующих человеческие качества, такие как планирование, обучение, рассуждение и анализ. В публичных дебатах этот термин часто используется как синоним «машинного обучения» и «глубокого обучения», что неточно с технической точки зрения.

Искусственный интеллект, который долгое время считался не более чем научной фантастикой, уже используется в государственном и частном секторах для ряда полезных целей. Например, искусственный интеллект сыграл роль, помогая значительно ускорить разработку вакцин на основе рибонуклеиновой кислоты (мРНК), таких как те, которые сейчас используются для сдерживания пандемии COVID-19.

В свете этого среди правоохранительных и контртеррористических агентств во всем мире растет интерес к изучению того, как можно раскрыть преобразующий потенциал искусственного интеллекта. Россия, как и многие другие страны мира, борется с угрозой терроризма и насильственного экстремизма со стороны организованных воинствующих международных групп, таких как «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ) и «Аль-Каида». Россия является важным районом для вербовки новых членов в террористические и экстремистские группы. На пике своего развития в 2015 г. более 30 тыс. иностранных боевиков-террористов из более чем 100 государств присоединились к ИГИЛ. Считается, что из них более 1500 человек только из Южной и Юго-Восточной Азии прибыли на территорию, контролируемую ИГИЛ.

Одна из ключевых проблем, возникающих при использовании искусственного интеллекта в области борьбы с терроризмом, заключается в том, что огромные объемы необходимых данных не всегда доступны. Реальность терроризма такова, что инциденты происходят нерегулярно, а случаи радикализации часто уникальны. Существует несколько баз данных о терроризме, которые можно использовать в целях обучения и анализа, например, *Global Terrorism Database*, которая собирает историческую информацию о более чем 200 тыс. террористических инцидентов во всем мире с 1970 г. Используя такой ресурс, мы можем составить аналитические справки и провести исследования о конкретных террористических группах, о том к каким видам террористических актов они прибегали больше всего и на территории каких государства их количество преобладает и т.д.

Такое явление, как дипфейки, сегодня используется для манипулирования или создания фальшивого визуального и аудиоконтента, который люди не могут сразу отличить от настоящего. Дипфейки и лежащие в их основе технологии также были определены как потенциально мощное оружие в сегодняшних войнах дезинформации, когда люди больше не могут полагаться на то, что видят или слышат.

Дипфейки представляют значительный потенциал для целого ряда злонамеренных и преступных целей, в том числе: подрыв репутации и доверия к человеку, домогательство или унижение людей в сети, шантаж, вымогательство и мошенничество, подрыв финансовых рынков, разжигание социальных волнений и политической поляризации. С точки зрения терроризма дипфейки представляют собой угрозу с точки зрения их использования в кампаниях дезинформации в социальных сетях с целью манипулирования общественным мнением или подрыва доверия людей к потенциальным и действующим политическим представителям или государственным институтам. Они также могут быть эффективным инструментом пропаганды, радикализации или призывом к действию.

Основное беспокойство вызывает реальный и серьезный потенциал использования искусственного интеллекта и информационных технологий для ущемления прав человека и основных свобод. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций давно утверждала, что государства обязаны уважать и соблюдать права человека и защищать людей от злоупотреблений со стороны негосударственных субъектов в контексте борьбы с терроризмом. Более того, Совет по правам человека подтвердил в своей резолюции поощрение, защиту и соблюдение прав человека в Интернете, что права человека применяются в Интернете в такой же степени, как и в автономном режиме. Поэтому правоохранительные и контртеррористические агентства, стремящиеся изучить возможности развития искусственного интеллекта, должны гарантировать, что они делают это с соблюдением прав человека.

Волнения по поводу потенциала развития общества с помощью искусственного интеллекта сдерживаются растущими опасениями по поводу возможных неблагоприятных и непредвиденных последствий, которые могут возникнуть в результате внедрения этой технологии. Поэтому искусственный интеллект в настоящее время является предметом широких дискуссий среди технологов, специалистов по этике и политиков во всем мире, поскольку борьба с терроризмом и особенно в сфере превентивных форм борьбы с ним уже находится в авангарде дебатов о защите прав человека, а разработка и внедрение искусственного интеллекта вызывает серьезную озабоченность в отношении прав человека в этих контекстах.

Столкнувшись с тем фактом, что неспособность идти в ногу со временем может привести к невозможности воспрепятствовать террористическому заговору и привести к гибели людей, растет интерес к изучению инструментов, методов или процессов для заполнения пробелов в оперативной деятельности и потенциале правоохранительных органов и противодействия преступности террористического характера.

Террористы и воинствующие экстремисты во всем мире адаптировались к новым цифровым парадигмам XXI в. Они уже обучены использованию информационных и коммуникационных технологий, в

частности онлайн-пространств и множества интерактивных приложений и платформ социальных сетей, для достижения своих противоправных целей, например, для распространения ненавистнической идеологии и пропаганды, вербовки новых членов, организации финансовой поддержки и оперативной деятельности, тактики и управления поддерживающими онлайн-сообществами.

В дополнение к необходимости понимать расширяющийся ландшафт угроз, выходящий за пределы физической области, правоохранительные и контртеррористические органы испытывали и испытывают трудности с проведением обширных и сложных расследований во все более загруженной данными информационной среде, которая выходит за рамки их традиционных областей знаний. Для поиска и перекрестной проверки соответствующей информации по крупным делам может потребоваться несколько лет работы, а это означает, что найти один ключевой фрагмент информации или выделить наиболее важные версии для целей расследования еще никогда не было так сложно. Поэтому правоохранительные и контртеррористические агентства по всему миру вынуждены идти в ногу с информационными технологиями и адаптироваться к цифровой трансформации.

Искусственный интеллект может быть мощным инструментом в борьбе с терроризмом, позволяя правоохранительным органам и контртеррористическим агентствам реализовать потенциал, который меняет правила игры, повышая эффективность, расширяя существующие возможности и позволяя им справляться с огромным увеличением объема данных. Искусственный интеллект может поддерживать правоохранительные и контртеррористические органы, например, путем автоматизации повторяющихся задач для снижения рабочей нагрузки, оказать помощь аналитикам в прогнозировании будущих террористических сценариев для четко определенных узких условий, выявления подозрительных финансовых операций, которые могут указывать на финансирование терроризма, а также проводить мониторинг Интернет-пространства на предмет террористической активности в масштабах и скоростях, превышающих традиционно доступные человеческие возможности.

Применение прогностической аналитики для борьбы с терроризмом можно в некотором смысле назвать «Святым Граалем» для сил безопасности, позволяющим им выйти за рамки традиционного подхода к борьбе с терроризмом и стать более активными, предвидя будущую террористическую деятельность и вмешиваясь до того, как это произойдет. Для этого в модель искусственного интеллекта необходимо подавать большие объемы данных в реальном времени о поведении террориста или подозреваемого лица. Анализируя эти данные, такая модель потенциально могла бы, например, делать прогнозы относительно вероятной будущей деятельности этих людей, учитывая значительный

рост объема данных о поведении людей в Интернете за последнее десятилетие, особенно в социальных сетях.

Таким образом, внедряя информационные технологии и искусственный интеллект, создав четко выстроенную стратегию по обнаружению и анализу данных, содержащих в себе сведения о террористической угрозе или совершенном террористическом акте, контртеррористические ведомства, а также правоохранительные органы будут наделены еще одним эффективным и актуальным для нашего времени инструментом по обеспечению безопасности от террористических угроз. Безопасность государства и жизни его граждан лежит в основе национальной безопасности, и включение в Стратегию национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400) информационной безопасности означает понимание со стороны государства имеющихся проблем и озабоченность этим актуальным на сегодняшний день вопросом.

Кибербезопасность на транспорте. Текущие террористические риски для транспортных систем исторически связаны с транснациональными и региональными террористическими организациями. Угроза угона транспортного средства по-прежнему вызывает беспокойство. Злоумышленники могут также использовать 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 того, 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. На сегодняшний день в транспортном сообществе основной приоритет ставится на кибербезопасность. 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.

В Интернете часто распространяются новые методы и тактики разработки и развертывания опасного оружия. Распространение новых технологий, таких как неметаллическое оружие и беспилотные летательные аппараты (БПЛА), ставит под сомнение существующие

методы обнаружения и защиты. Необходима частая оценка рисков для выявления брешей в безопасности, связанных с новыми угрозами и технологиями. В связи с этим следует делать упор на обмен разведданными и осведомленность о предметной области для своевременного развертывания сил защиты. По мере выхода на рынок инновационных кибертехнологий риски кибербезопасности также развиваются.

БПЛА, часто называемые дронами, используются в различных государственных, деловых, исследовательских и развлекательных целях, и связанные с ними технологии быстро развиваются, однако террористы могут также использовать их для доставки боеприпасов или иного содействия террористической деятельности. Они могут быть запущены откуда угодно и не могут быть обнаружены на радарах. Скоординированная атака нескольких человек с использованием БПЛА может иметь серьезные последствия.

2 июня 2022 г. состоялся круглый стол среди специалистов в области транспортной безопасности, тема которого была посвящена применению и противодействию БПЛА. Специалистами была представлена личная практика использования средств БПЛА и противодействию им, а также представлены новые разработки для различных категорий и видов транспортных комплексов и средств. Но на сегодняшний день действующее законодательство не регулирует в полной мере такие средства, как БПЛА, оно требует всестороннее обсуждение и выработку новых нормативных правовых актов.

Транспорт остается основной целью террористов. В частности, авиация является предпочтительной целью для террористов, стремящихся провести впечатляющие атаки с массовыми жертвами, которые наносят экономический ущерб и привлекают широкое внимание средств массовой информации. ИГИЛ, «Аль-Каида» и его филиалы были причастны к проведению или планированию множества авиационных атак. Самодельные взрывные устройства остаются предпочтительной тактикой для авиационных атак, и террористические группы почти наверняка продолжат разработку новаторских тактик и методов сокрытия, чтобы попытаться пронести бомбы на борт самолета. Недавние авиационные террористические атаки также были нацелены на наземную авиационную инфраструктуру с использованием различных тактик, включая стрелковое оружие и взрывы террористов-смертников. Транспортные средства уже давно используются террористами для доставки СВУ, а также используются в качестве оружия для врезания в толпу — как видно из атак на грузовиках в Ницце, Берлине, Барселоне и Камбрильсе, Нью-Йорке.

Основной национальной задачей должно быть повышение устойчивости инфраструктуры. Инфраструктура является основой транспортных систем и быть защищена от некинетических угроз, таких как уязвимость кибербезопасности. По мере того как транспортные

системы и активы становятся все более автоматизированными и взаимосвязанными, а намерения и возможности злоумышленников меняются, киберриски будут расти и развиваться. Морские порты, аэропорты, аэронавигационные службы, водные пути, дороги, железные дороги, пути, мосты, туннели и трубопроводы — это физические обходные пути для передвижения людей и торговли. Состояние ремонта транспортной инфраструктуры — важный аспект устойчивости системы. Надежная транспортная инфраструктура является ключом к обеспечению мобильности и свободы передвижения, а также к поддержанию эффективных цепочек поставок для промышленного, нефтеперерабатывающего и коммерческого секторов страны, а также для выполнения оборонной миссии страны.

Именно инновационные подходы и технологии является залогом успеха для противодействия как транспортному, так и терроризму в целом. Исследования и разработки предоставляют средства, с помощью которых можно изучить возможности в области обеспечения транспортной безопасности, чтобы определить пробелы в безопасности объектов транспорта и транспортных средств, не снизив при этом комфорт пассажиров и сложность логистических процессов.

Необходимо понимать, у что международных террористических организаций есть особенности, которые значительно усложняют борьбу с ними. Об этом говорили представители Ирландской Республиканской армии после попытки убийства Маргарет Тетчер в 1980 г. на конференции консервативной партии в отеле «Гранд-Брайтон». После этого не удавшегося террористического акта (Маргарет Тетчер не была убита, но пострадало немало других людей, находящихся в зале), представители армии позвонили и заявили: «Вам необходимо добиваться успеха все время, каждый день, каждый час и каждую минуту, а нам достаточно добиться своей цели хотя бы однажды». Это ассиметричная угроза, где мы должны сохранять свою бдительность все время, объединять усилия в борьбе с терроризмом с разведывательными службами других стран, взаимодействовать между внутренними службами страны и т.д., а террористические группы тем временем могут совершать одну неудачную попытку за другой и достаточно, чтобы только один раз им повезло и их цель будет достигнута. Таким образом, именно внедрение искусственного интеллекта и новейших систем кибербезопасности в системы обеспечения транспортной безопасности повысят уровень защищенности объектов транспортного комплекса и транспортных средств, исключив при этом возможность совершения ошибки человеком.

Обеспечение безопасности объектов дорожного хозяйства. Требования к обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства определены постановлением Правительства РФ от 21 декабря 2020 г. № 2201 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в

том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства». Для объектов транспортной инфраструктуры в постановлении отражены все необходимые мероприятия, которые должен выполнить субъект транспортной инфраструктуры (эксплуатирующее юридическое лицо) в целях обеспечения транспортной безопасности и антитеррористической защищенности такого объекта — мост, путепровод или туннель. К таким требованиям относится, но не ограничивается, следующее:

1) назначить лицо, ответственное за обеспечение транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры;

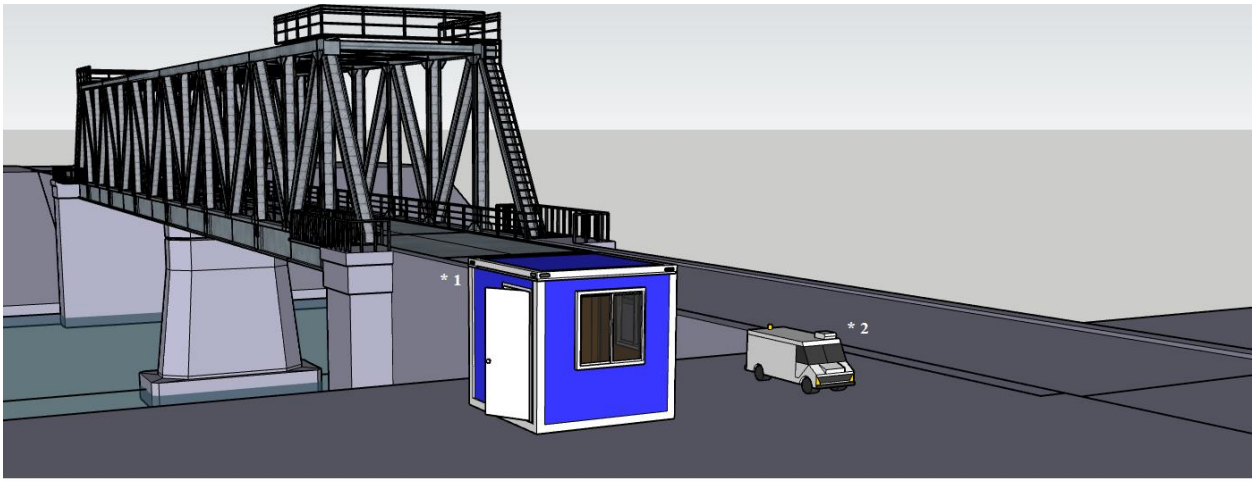
2) назначить лицо (лиц), ответственное за обеспечение транспортной безопасности одного или нескольких объектов транспортной инфраструктуры;

3) сформировать или привлечь для защиты объекта транспортной инфраструктуры в соответствии с планом обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры подразделение транспортной безопасности;

4) создать на объекте транспортной инфраструктуры 1, 2 и 3 категорий помещения или участки помещений для управления техническими средствами и силами обеспечения транспортной безопасности в соответствии с утвержденным планом обеспечения безопасности объекта;

5) оснастить объект транспортной инфраструктуры техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, обеспечивающими: видеоидентификацию, видеообнаружение и видеомониторинг и др.

Для исполнения таких требований, автором был использован программный продукт для проектирования в 3D мостового сооружения (рис. 1—3).



Условное мостовое сооружение через реку.
Длина мостового сооружения - условно 100 метров.
Участков объезда нет.
*** 1. Единый пункт обеспечения транспортной безопасности.**
*** 2. Мобильный пункт обеспечения транспортной безопасности.**

Рис. 1. **Общий вид условного мостового сооружения через реку**

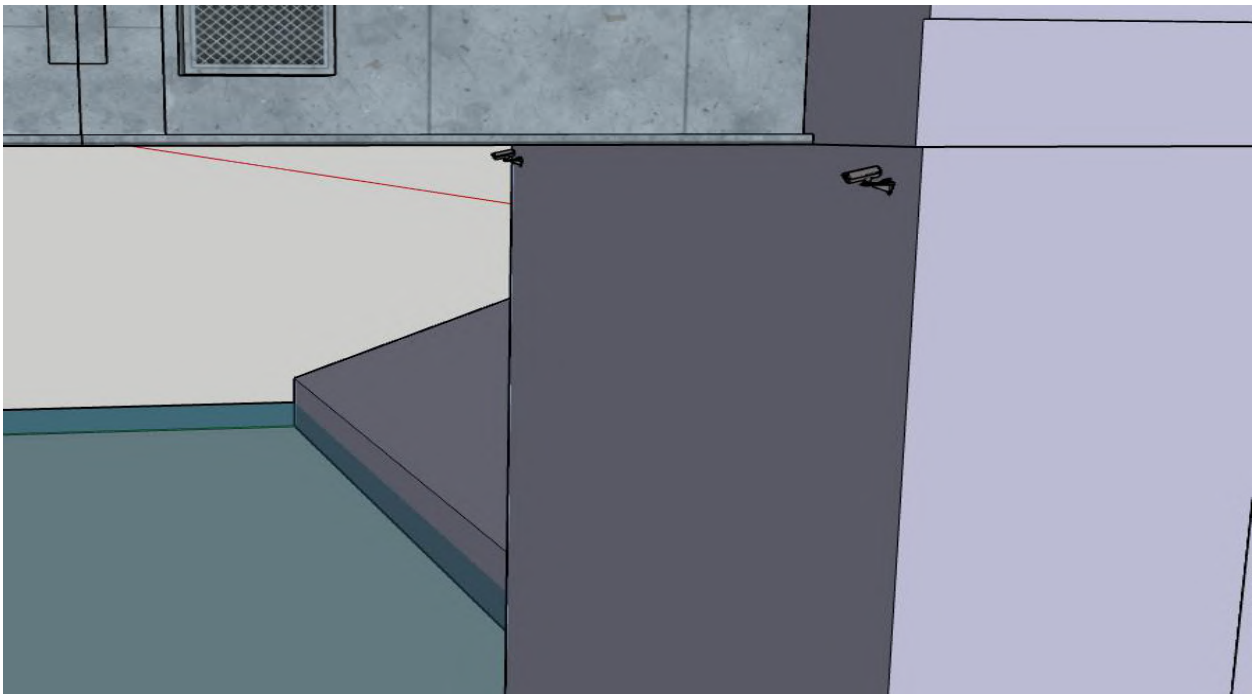


Рис. 2. **Подмостовое пространство**

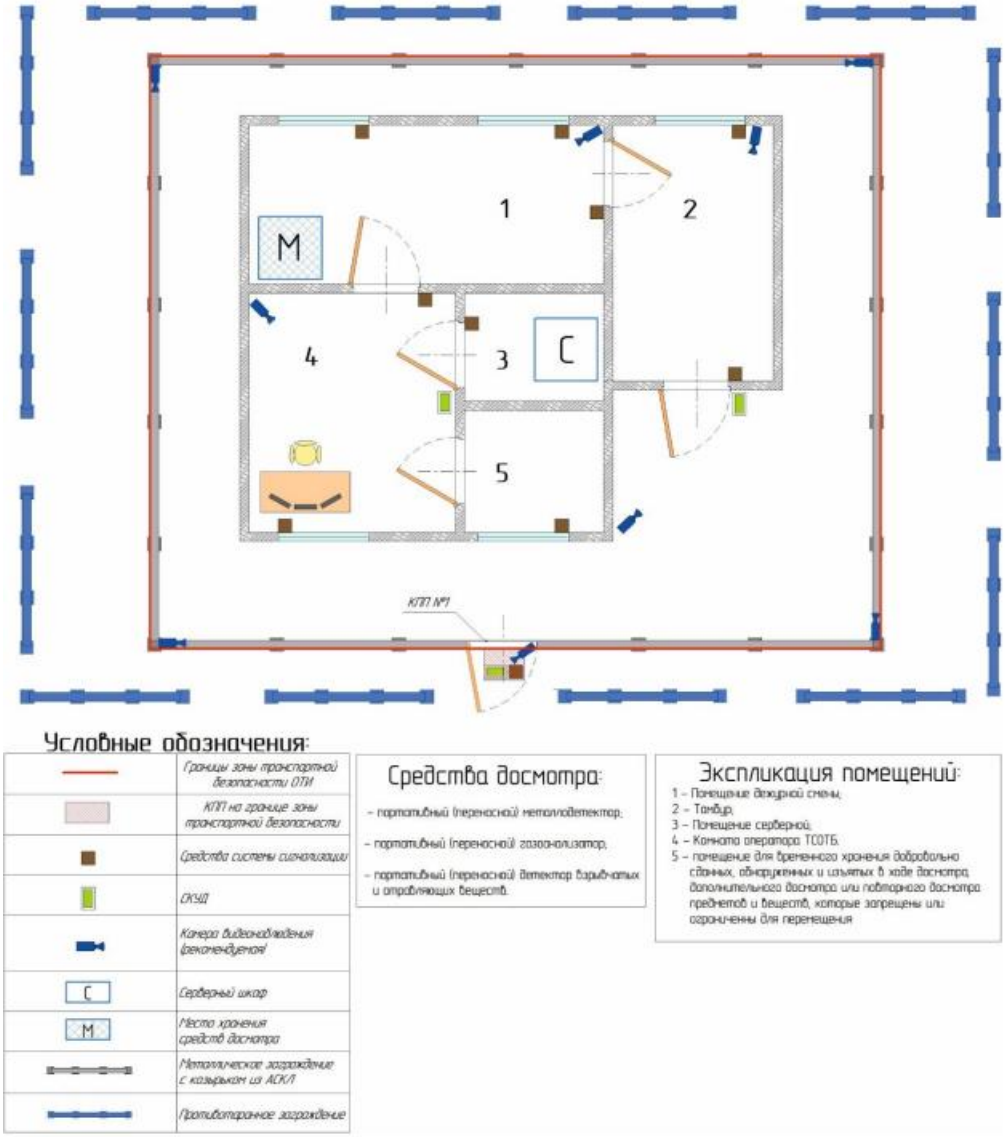


Рис. 3. **Схема единого пункта обеспечения транспортной безопасности**

На представленном 3D-макете автором создано условное мостовое сооружение через реку с условной длиной 100 м без участков объезда, имеющее три опоры. Каждое пролетное пространство оснащено техническими средствами обеспечения транспортной безопасности на опорах моста, предполагающими видеоидентификацию, видеообнаружение и видеомониторинг. Каждая опора является критическим элементом объекта транспортной инфраструктуры. Мостовое сооружение также должно быть оснащено инженерно-техническими средствами обеспечения транспортной безопасности. На рис. 4 в качестве примера такого мостового сооружения, оснащенного техническими и инженерно-техническими средствами обеспечения, изображен мост через р. Обь 3-й категории.

Рис. 4. **Мост через р. Обь 3-й категории, подмостовое пространство**

Исследовав (в рамках возможного) мостовое сооружение через пролив Золотые Ворота в штате Калифорния, г. Сан-Франциско, не встречается ни пунктов обеспечения транспортной безопасности, ни технических средств обеспечения транспортной безопасности, ни инженерно-технических средств обеспечения транспортной безопасности и какой-либо охраны (рис. 5).

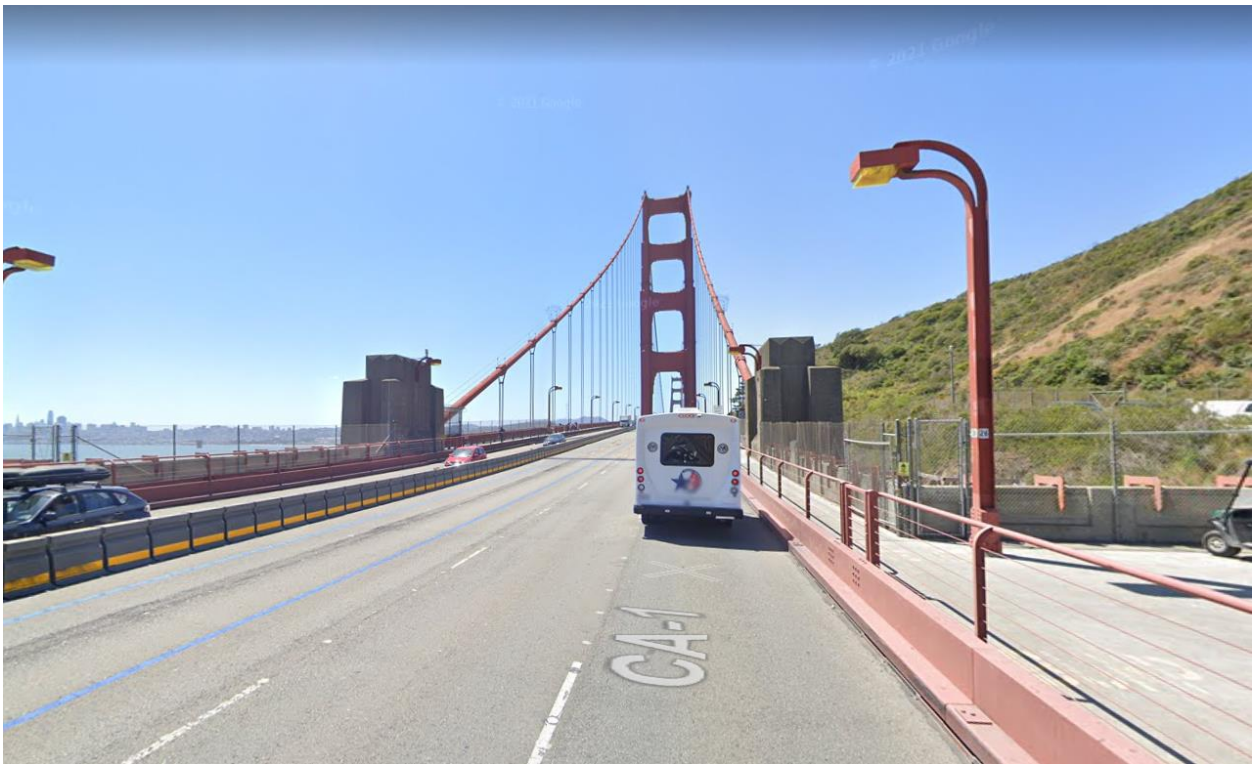


Рис. 5. **Мост Голден Гейт, Сан-Франциско**

Пропускная способность такого мостового сооружения свыше 100 тыс. автомобилей в сутки. Применив на такой мост требования постановлением Правительства РФ от 21 декабря 2020 г. № 2201, а также законодательство РФ в области транспортной безопасности, такому мосту была бы присвоена 1 категория, а обеспечение транспортной безопасности на таком сооружении было бы схоже с транспортным переходом через Керченский пролив — Крымский мост.

Отличительной чертой в обеспечении транспортной безопасности Крымского моста является наличие на подъезде стационарного инспекционно-досмотрового радиометрического комплекса, осуществляющий досмотр грузовых и легковых транспортных средств, а также перевозимых ими грузов (рис. 6). Досмотровые комплексы установлены на въездах на Крымский мост как со стороны Тамани, так и со стороны Керчи.

Рис. 6. **Стационарный инспекционно-досмотровый радиометрический комплекс**

Согласно отчету *Global Terrorism Index* уровень террористической угрозы в Соединенных Штатах Америки выше, чем в России. Так, в рейтинге США располагается на 28 месте с индексом 4.961, когда Россия находится на 44 месте с индексом 4.219.

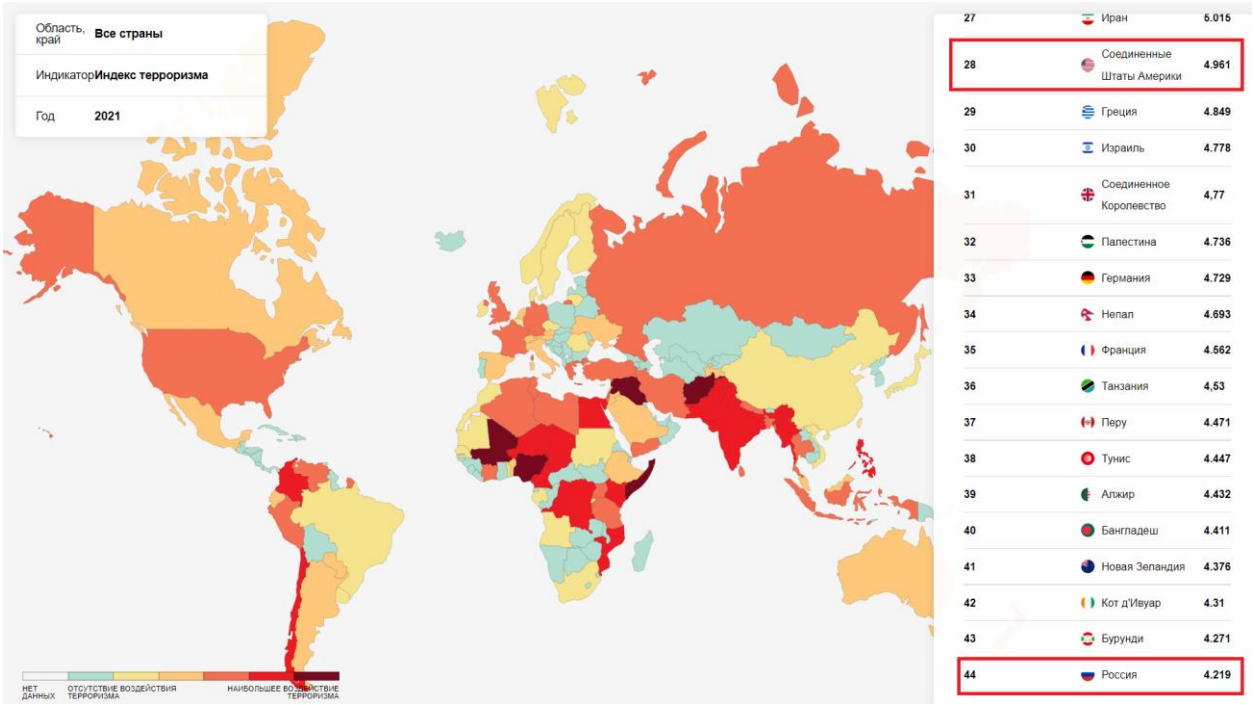


Рис. 7. **Глобальный индекс терроризма**

Исходя из всех выше перечисленных данных, можно сделать выводы о том, что Россия выполняет исчерпывающий перечень мероприятий, направленных на антитеррористическую защищенность объектов

транспортной инфраструктуры, относительно других стран. Но не являются ли все эти требования к обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства излишними?

На обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства выделяются денежные средства, исчисляемые в сотнях миллиардов рублей, но по настоящий день требования по обеспечению транспортной безопасности на таких объектах не исполнены в полном объеме.

Расчет средней стоимости оценки уязвимости объекта транспортной инфраструктуры, разработка и утверждение плана обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры, паспорта обеспечения транспортной безопасности и мер защиты объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства исходил из цен, представленных в Единой информационной сети (ЕИС) государственных закупок. Данные расчета представлены в табл. 1—5.

Таблица 1

Данные Реестра объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства

1 категория	2 категория	3 категория	4 категория	Не подлежащие категорированию
1415	663	8740	17905	8447

Таблица 2

Расчет средней стоимости оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры

Цср = (Ц1 + Ц2 + Ц3) / 3		
Ц1	Ц2	Ц3
85 000 (ЕИС 0115300044220000120)	46 566 (ЕИС 0351300086020000031)	40 303 (ЕИС 0156600019321000293)
Итого:		57 289
Итого (объекты транспортной инфраструктуры 1, 2, 3 и 4 категории):		1 674 234 947

Таблица 3

Расчет средней стоимости разработки и утверждения плана обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры

Цср = (Ц1 + Ц2 + Ц3) / 3		
Ц1	Ц2	Ц3
60 000 (ЕИС 0171200001922000697)	78 222 (ЕИС 0302300048718000156)	61 333 (ЕИС 0302300004320000058)
Итого:		66 518
Итого (объекты транспортной инфраструктуры 1, 2, 3 и 4 категории):		1 910 596 514

Таблица 4

Расчет средней стоимости разработки и утверждения паспорта обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры

Цср = (Ц1 + Ц2 + Ц3) / 3		
Ц1	Ц2	Ц3
40 000 (ЕИС 0826500000922001954)	40 000 (ЕИС 0826500000922001232)	59 750 (ЕИС 0853500000322000834)
Итого:		46 583,3
Итого (объекты транспортной инфраструктуры, не подлежащие категорированию):		393 489 135,1

Таблица 5

Расчет средней стоимости мер защиты объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства

Цср = (Ц1 + Ц2 + Ц3) / 3		
Ц1	Ц2	Ц3
3 162 360 (ЕИС 0132300007521001602)	3 994 560 (ЕИС 0134200000122000548)	2 522 880 (ЕИС 0347100003022000008)
Итого:		3 226 600 (1 пост)
Итого (все объекты транспортной инфраструктуры 1, 2 и 3 категории):		34 905 358 800 (ежегодно)

Без учета разработки проектной документации, направленной на реализацию плана обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры, монтажа инженерно-технических и

технических средств обеспечения транспортной безопасности, подготовки и аттестации сил обеспечения транспортной безопасности итоговый общенациональный расход на выполнение мер обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства составляет 38 883 679 396 руб., из них ежегодный — 34 905 358 800. И эта сумма не является окончательной, так как более точные цифры могут быть рассчитаны только после детальной работы с каждым планом и сметой проектной документации, в которых отражены количественные и качественные мероприятия по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства. Скорее всего, она будет гораздо выше (чтобы получить очень приблизительную итоговую сумму, общенациональный расход можно умножить на три, исходя из необходимости минимум трех постов обеспечения транспортной безопасности для объектов транспортной инфраструктуры, расположенных на одной автомобильной дороге, а также установки технических средств и инженерно-технических средств обеспечения транспортной безопасности).

Согласно Реестру объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства основными субъектами транспортной инфраструктуры являются государственные бюджетные учреждения (рис. 8). Как правило, они не ведут какую-либо коммерческую деятельность, и их финансирование происходит из региональных и федеральных бюджетов. Соответственно, и все расходы на обеспечение транспортной безопасности таких объектов оплачиваются из бюджетных средств.

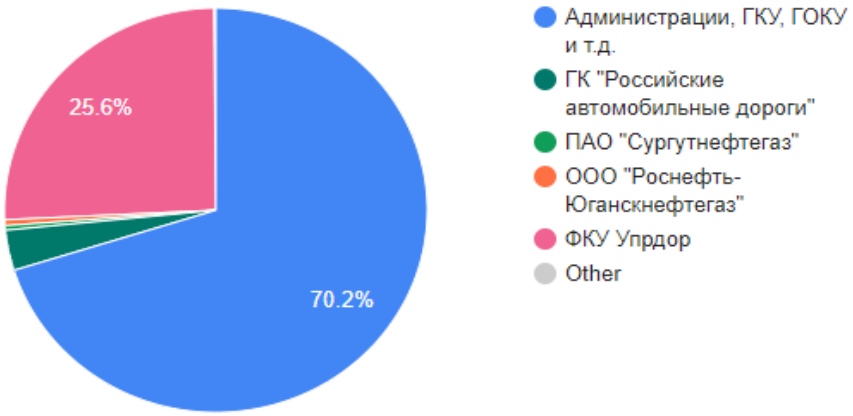


Рис. 8. **Субъекты транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства**

Для большинства субъектов транспортной инфраструктуры главным препятствием является ограниченность их финансовых возможностей, из чего складываются проблемы по реализации законодательства о транспортной безопасности. По этой причине антитеррористическая защищенность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств не обеспечивается должным образом, что представляет угрозу для

жизни и здоровья людей. В то же время контрольно-надзорные мероприятия проводятся вне зависимости от финансового положения субъекта; налагаются штрафы, являющиеся для организации дополнительным бременем.

Исходя из опыта обеспечения антитеррористической защищенности объектов транспорта других стран, разумным решением будет пересмотреть требования к обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства. Проведя примитивную аналогию, видно, что мостовое сооружение через р. Обь в Сургуте защищено лучше, чем мост через пролив Золотые Ворота в Сан-Франциско, который в свою очередь обладает наибольшими показателями пропускной способности, а также потоковой загруженности, акт незаконного вмешательства в отношении которого приведет к большим жертвам и экономическим потерям эксплуатирующей стороны. Сопоставив все эти данные, можно сделать предположение, что международные террористические организации или другие злоумышленники выберут целью противоправного действия или теракта более общеизвестные и значимые мостовые сооружения.

Выше была исследована тема искусственного интеллекта и новых технологий, именно внедрение таких продуктов в обеспечение транспортной безопасности объектов дорожного хозяйства станет решением, которое повысит уровень защищенности объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства, а также будет экономически выгодным для государства ввиду того, что большая часть субъектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства являются государственными бюджетными учреждениями. Правильно написанная технология действия искусственного интеллекта в свою очередь обеспечит непрерывный контроль за состоянием мостового сооружения, его целостностью и попытками осуществления акта незаконного вмешательства в отношении моста и его критических элементов. Критическими элементами в свою очередь у мостовых сооружений являются его опоры, которые также необходимо усилить с целью минимизации последствий после незаконного вмешательства, например, взрыва направленного действия. К методам усиления опор можно отнести установку тяжей, хомутов и каркасов; устройство железобетонных поясов; цементацию кладки; торкретирование поверхностей; устройство железобетонных «рубашек» (оболочек); ремонт облицовки и перекладку кладки; заделку трещин в каменной, бетонной и бутовой кладке; усиление подферменников; удлинение береговых опор. При включении к требованиям по обеспечению транспортной безопасности именно использования искусственного интеллекта в обеспечении безопасности, а также при выполнении работ по усилению опор мостового сооружения будет достигнуты цель по повышению его состояния защищенности и уровень безопасности, соответствующий степени угрозы.

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 342.924

Леонов Сергей Иванович,
ООО «РЖД-Технологии»
mailto.leonov@gmail.com

Правовые основы применения технических средств и информационных технологий в целях обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте

Аннотация. В статье проводится анализ основных источников права, субъектов административного регулирования вопросов применения технических средств и информационных технологий для обеспечения общественной безопасности объектов железнодорожного транспорта. Определяются отрасли и институты права, нормы которых регулируют исследуемые общественные отношения. Предлагается авторская систематизация нормативных правовых актов, регулирующих схожие и смежные области общественных отношений, связанных с обеспечением общественной безопасности на объектах железнодорожного транспорта.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт; транспортная безопасность; антитеррористическая защищенность; общественная безопасность.

Sergey Iv. Leonov,
LLC “RZD-Technologies”

Legal basis for the use of technical means and information technologies in order to ensure public safety at railway transport

Abstract. The current paper has presented the analysis of the main sources of law, the subjects of administrative regulation of the use of technical means and information technologies to ensure public safety at railway transport. There have been identified the branches and institutions of law, the norms of which regulate the studied social relations. There has been proposed an

author's systematization of normative legal acts regulating similar and related areas of public relations related to ensuring public safety at railway transport.

Keywords: railway transport; transport security; anti-terrorist security; public safety.

В начале исследования правовых основ применения современных технических средств и информационных технологий для обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте уточним задачу до изучения источников права, определяющих правой режим применения технических средств и информационных технологий для обеспечения общественной безопасности в той части, которая касается предупреждения и пресечения преднамеренных противоправных вмешательств в деятельность объектов железнодорожного транспорта, либо совершения умышленных противоправных действий на железнодорожном транспорте в отношении иных объектов: пассажиров, граждан, находящихся на объектах транспорта без цели получения услуги по перевозке (провожающие и встречающие, лица, ведущие предпринимательскую деятельность и т.д.) владельцев инфраструктуры и иных юридических лиц.

Также для устранения неопределенностей в терминологии понятие «обеспечение общественной безопасности» примем в авторской редакции А. М. Воронова, который раскрывает его как «формирование и проведение в жизнь государственной политики, направленной на создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов безопасности посредством осуществления мер административно-правового, информационно-правового и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства» [1].

На первом этапе обратимся к Конституции РФ. Согласно ст. 24 сбор, хранение и распространения информации о частной жизни лица без его согласия не допускается. Данное правило определяет условия применения технических средств и информационных технологий для целей обеспечения безопасности граждан на объектах железнодорожного транспорта: применение современных технологий должно обеспечить приватность частной жизни гражданина и не нарушать его интересы. В этой же части отметим, что согласно п. «и» ст. 71 Конституции РФ вопросы федерального транспорта отнесены к сфере ведения Российской Федерации. К сфере ведения Российской Федерации также отнесены оборона и безопасность и вместе с этим обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных.

Примечательно, что включение в Конституцию РФ вопросов обеспечения безопасности личности при применении информационных технологий и отнесение этих вопросов к сфере ведения Российской

Федерации произошло в 2020 г. с изданием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Законодатель таким образом следует вызовам времени и уделяет внимание актуальным вопросам защиты интересов граждан при все большем применении информационных технологий в повседневной хозяйственной деятельности (приобретение товаров в маркетплейсах, дистанционное приобретение перевозочных документов и т.д.) и во взаимоотношениях с государством (имеется в виду перевод государственных услуг в электронную форму, замена разрешительных документов реестровыми записями и иная деятельность, связанная с «цифровизацией» публичного сектора). Юристами-правоведами активно осмысляются данные конституционные новеллы. Из наиболее относимых к теме настоящей статьи работ отметим и согласимся с позицией Н. М. Колосовой, К. М. Колосова, согласно которым «безопасность граждан или личности состоит из информационной безопасности, экономической и т.д.» [2].

Далее рассмотрим законоположения отраслевых законов, определяющих порядок функционирования железнодорожного транспорта.

Обратим внимание на п. 1 ст. 8 Федерального закона от 27 февраля 2003 г. № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», устанавливающий правило, согласно которому единый хозяйствующий субъект не вправе передавать в аренду, безвозмездное пользование, доверительное управление или залог среди прочего информационные комплексы управления движением на железнодорожном транспорте и систему управления перевозками.

Принимая во внимание фактический запрет на самостоятельное распоряжение упомянутой инфраструктурой, установленный перед «единым хозяйствующим субъектом», сделаем вывод об особенной важности информационных технологий, обеспечивающих непрерывность деятельности железнодорожного транспорта, а также безопасность движения и эксплуатации инфраструктуры железных дорог, которая была отмечена законодателем на первых этапах проведения реформы железнодорожного транспорта.

Заметим, что информационные комплексы в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» отнесены к составу более широкого термина «инфраструктура железнодорожного транспорта». Аналогичное по своему содержанию определение инфраструктуры железнодорожного транспорта содержится в ст. 2 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».

Также примем во внимание, что устойчивость работы железнодорожного транспорта и безопасность оказываемых на железнодорожном транспорте услуг провозглашены в качестве основополагающих принципов работы этого вида транспорта (ст. 1 Федерального закона «О железнодорожном транспорте»), а обеспечение безопасности перевозок пассажиров поставлено в обязанность перевозчикам и владельцам инфраструктуры железнодорожного транспорта (ст. 80 Устава железнодорожного транспорта).

Рассмотренные выше нормы определяли условия использования информационных систем и технических средств на объектах железнодорожного транспорта. Их применение в большей степени обеспечивает безопасность движения или эксплуатационную безопасность железнодорожного транспорта. Данная область деятельности формально не находится в фокусе внимания при изучении вопроса обеспечения общественной безопасности, но имеет значение для непрерывной и безопасной работы железнодорожного транспорта в целом.

В этом контексте уместно отметить, что отсутствие техногенных происшествий (аварий, сбоев в работе транспортных объектов) определенно сопутствует поддержанию требуемого уровня общественной безопасности на объектах транспорта: планомерный режим работы транспортного объекта не создает предпосылок для возникновения незапланированно массового скопления людей, исключает получение травм пассажирами, повреждений транспортными средствами и объектами инфраструктуры. Не случайно безопасность движения (дорожного) и транспортная безопасность отнесены к более широкому понятию общественная безопасность при определении основных направлений профилактики правонарушений (ст. 6 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»).

Теперь рассмотрим законоположения, устанавливающие обязанность владельца (лица, эксплуатирующего) объекта железнодорожного транспорта применять информационные технологии и технические средства для обеспечения общественной безопасности на таких объектах.

Вначале обратим внимание на Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». По тексту этого Закона самостоятельные правила о применении информационных технологий либо иных технических средств для обеспечения антитеррористической защищенности каких-либо объектов не устанавливается, однако в ст. 4 названного Закона Правительство РФ наделяется полномочиями по установлению требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий).

Во исполнение упомянутого выше положения Закона Правительством РФ принято не менее 37 актов об утверждении требований к

антитеррористической защищенности объектов и территорий: отдельных федеральных органов государственной власти, организаций по сферам деятельности (гостиницы, предприятия водоснабжения, религиозные организации и др.).

Среди прочих Правительством РФ изданы требования к антитеррористической защищенности мест с массовым пребыванием людей, а именно постановление от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)». Из текста данного постановления следует, что места массового пребывания людей оборудуются средствами инженерной защиты и инженерно-техническими средствами охраны при строительстве или при капитальном ремонте в соответствии с законодательством РФ о техническом регулировании. Постановлением определяется правило, согласно которому антитеррористическая защищенность мест массового пребывания людей обеспечивается (наряду с иными мерами) путем контроля в едином информационном пространстве в режиме реального времени обстановки, складывающейся в районах расположения мест массового пребывания людей, применения современных информационно-коммуникационных технологий для обеспечения безопасности мест массового пребывания людей, и оборудованием мест массового пребывания людей необходимыми инженерно-техническими средствами. Единое информационное пространство непосредственно в акте Правительства РФ не детализируется техническими требованиями или указанием на конкретную информационную систему. Вместе с тем, предоставляя разъяснения относительно реализации требований по антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, МВД России предлагает при организации работы в части применения современных информационно-коммуникационных технологий руководствоваться Концепцией построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» [Разъяснения по вопросам применения требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, утвержденных постановлением Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272 (приложение к письму МВД России от 29 декабря 2015 г. № 1/10983)]. Также в рассматриваемом постановлении указывается, что все места массового пребывания оборудуются системами видеонаблюдения, оповещения и управления эвакуацией, системой освещения.

В целях применения названного постановления местом массового пребывания людей в силу положений п. 6 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» считается территория общего пользования

поселения, муниципального округа или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более 50 человек.

Как видно из приведенного определения, местом массового пребывания людей по критерию одновременного нахождения более 50 человек может считаться объект инфраструктуры железнодорожного транспорта, такой как железнодорожный вокзал или остановочный пункт. Вместе с тем для отдельных категорий таких объектов, как это будет указано далее, Правительством РФ устанавливаются специальные требования в области антитеррористической защищенности. Учитывая это, отметим, что правила постановления Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272 будут относиться к тем объектам железнодорожного транспорта, которые одновременно соответствуют следующим критериям:

1) являются местами массового пребывания людей;

2) для них Правительством РФ не определены самостоятельные требования в области антитеррористической защищенности.

Развивая данное направление исследования, обратимся к требованиям технического регулирования, на которые в постановлении от 25 марта 2015 г. № 272 исполнена бланкетная ссылка.

Как определено Федеральным законом от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», Правительство РФ утверждает перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований данного закона. Актуальная редакция такого перечня утверждена постановлением Правительства РФ от 28 мая 2021 г. № 815 и более не включает в себя п. 68, ранее предполагавший обязательное применение Свода правил СП 132.13330.2011 «Обеспечение антитеррористической защищенности зданий и сооружений. Общие требования проектирования».

Вместе с тем отметим, что до 1 сентября 2022 г. положения названного Свода правил имели общеобязательных характер и определяли обязанность застройщиков предусматривать соответствующие проектные решения, в частности размещение на объектах отдельных технических средств (газоанализатор паров взрывчатых веществ, стационарный металлообнаружитель, ручной металлоискатель, рентгенотелевизионная установка, досмотровый радиометрический комплекс) и систем (система контроля и управления доступом, система охранного освещения, система охранная телевизионная, система охранной и тревожной сигнализации, средства визуального досмотра, система экстренной связи, контрольно-пропускной пункт).

Обращаясь к вопросам охраны объектов железнодорожного транспорта, сопряженной с применением на таких объектах разнообразных технических систем и средств, обратим внимание на отдельные нормы Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта, утвержденного постановлением Правительства РФ от 27 июня 2009 г. № 540. В названном акте к основным задачам ведомственной охраны железнодорожного транспорта относятся обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов, а также предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. Решение таких задач, определенно, способствует обеспечению общественной безопасности на объектах железнодорожного транспорта.

Примечательно, что положением о ведомственной охране Росжелдора определено правило, согласно которому оснащение и содержание в исправном состоянии инженерно-технических средств охраны, линий и средств связи на охраняемых объектах (объектах железнодорожного транспорта общего пользования) возлагается на Росжелдор (т.е. за счет бюджетных расходов) или собственников охраняемых объектов.

Более детально порядок размещения технических средств охраны и сопряженных с ними информационных систем на объектах железнодорожного транспорта определен в приказе Росжелдора от 21 сентября 2010 г. № 400 «Об утверждении Порядка организации деятельности ведомственной охраны Федерального агентства железнодорожного транспорта». В частности, данным приказом регламентируется применение инженерных и технических средств охраны при обеспечении защиты стационарных объектов, а также процедура обследования принимаемого под охрану объекта на предмет его защищенности и оснащенности инженерно-техническими средствами охраны в целях определения оптимального комплекса мероприятий по созданию или совершенствованию системы охраны объектов.

Следовательно, перечень субъектов правового регулирования применения технических средств и информационных систем для обеспечения безопасности на объектах транспорта целесообразно дополнить Росжелдором.

Далее, Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» создает правовую основу для регулирования отношений в области транспортной безопасности, которая понимается как состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. Согласно нормам данного Закона Правительство РФ наделяется функциями по утверждению требований по обеспечению транспортной безопасности по видам транспорта, которые являются обязательными для исполнения владельцами таких объектов, либо лицами, которые пользуются ими на иных законных основаниях.

Перечислим ниже постановления Правительства РФ, в которых на момент подготовки настоящей статьи устанавливаются подобные требования для различных категорий объектов железнодорожного транспорта:

1) от 8 октября 2020 г. № 1633 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта»;

2) от 8 октября 2020 г. № 1635 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для объектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта, не подлежащих категорированию»;

3) от 10 октября 2020 г. № 1653 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, учитывающих уровни безопасности для транспортных средств железнодорожного транспорта»;

4) от 31 декабря 2020 г. № 2449 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для объектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта, не подлежащих категорированию, являющихся железнодорожными пассажирскими остановочными пунктами, в том числе входящими в состав пассажирских и грузовых железнодорожных станций, находящимися на железнодорожных участках Московской и Октябрьской железных дорог в границах Московских центральных диаметров»;

5) от 31 декабря 2020 г. № 2418 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры по видам транспорта на этапе их проектирования и строительства».

Названные выше акты Правительства РФ в различных комбинациях, подробное исследование которых не является задачей настоящей работы, определяют обязанность субъектов транспортной инфраструктуры железнодорожного транспорта (владельцы объектов, либо лица, которые пользуются ими на иных законных основаниях) использовать технические средства обеспечения транспортной безопасности следующих видов:

— системы и средства сигнализации;
— системы и средства контроля доступа;
— системы и средства досмотра;
— системы и средства видеонаблюдения;
— системы и средства аудио- и видеозаписи;
— системы и средства связи;

— системы и средства оповещения;

— системы и средства сбора, обработки, приема и передачи информации.

Важно заметить, что обязанность владельца объекта транспортной инфраструктуры предоставлять доступ к данным с технических средств обеспечения транспортной безопасности подразделениям ФСБ России, МВД России и Ространснадзору устанавливается законодательно на уровне федерального закона (подп. 5 ст. 12 Федерального закона «О транспортной безопасности), актов Правительства РФ (в том числе в соответствии с постановлением Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1633), нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти (приказ Минтранса России от 23 июня 2021 г. № 208, регулирующий вопросы предоставления доступа к информации, которую создают размещенные на железнодорожных вокзалах и иных объектах железнодорожного транспорта технические средства транспортной безопасности).

Полномочия по определению конкретной номенклатуры, состава и количества технических средств, обеспечивающих безопасность объекта транспорта, конфигурации связывающих их информационных систем отнесены к компетенции субъекта транспортной инфраструктуры. Документальное выражение соответствующих решений субъекта транспортной инфраструктуры должно быть задокументировано в форме утвержденных организационно-распорядительных документов, к числу которых отнесены: схема размещения технических средств, перечень и порядок эксплуатации таких технических средств, а также порядок оценки данных, полученных при их непосредственном применении. Соответствующие положения закреплены в утвержденных постановлением Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1633 требованиях в области транспортной безопасности для железнодорожного транспорта.

Указанное выше позволяет выделить роль владельца объекта транспорта в общей системе правового регулирования отношений, связанных с применением технических средств обеспечения общественной безопасности на объектах железнодорожного транспорта, и отнести распорядительные акты субъекта транспортной инфраструктуры к самостоятельной категории документов, определяющих применение техники и информационных технологий в целях обеспечения общественной безопасности.

Для недопущения произвольного выбора технических систем и средств обеспечения безопасности законодатель определяет их сертификации. В этих целях Правительство РФ приняло постановление от 26 сентября 2016 г. № 969, определяющее требований к техническим средствам транспортной безопасности и порядок из обязательной сертификации. Признавая, что вопросы технического регулирования и разрешительной

деятельности (в части допуска для использования на объектах транспорта) не находятся в центре внимания настоящей работы, отметим данную область в качестве перспективного направления правовых исследований на предмет соответствия встроенной системе национального технического регулирования.

Перенося фокус на перспективное регулирование рассматриваемой области общественных отношений, отметим, что в принятой Правительством РФ Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года железнодорожные вокзалы (в числе прочих объектов пассажирской транспортной инфраструктуры) планируется оснащать техническими средствами биометрической идентификации, которые будут применяться для повышения уровня обеспечения транспортной безопасности. Детально данная тема развита в разделе упомянутой Стратегии, посвященном цифровизации деятельности органов власти. Рассматриваемая Стратегия утверждена распоряжением Правительства РФ 27 ноября 2021 г. № 3363-р. Этот вид акта Правительства РФ (распоряжение) не имеет нормативного характера в силу положений Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», но при этом определяет перспективные направления деятельности причастных органов государственной власти, в том числе формируя предстоящую повестку в области законодательных и иных нормативных инициатив.

Возвращаясь к вопросу оснащения объектов железнодорожного транспорта техническими средствами транспортной безопасности, отметим, что закономерным элементом системы правового регулирования применения технических средств и информационных технологий для обеспечения транспортной безопасности является установление обязательных правил по обеспечению транспортной безопасности на этапе проектирования и строительства объектов транспорта. Данная область (подобласть) общественных отношений регулируется самостоятельным актом Правительства РФ: постановлением от 31 декабря 2020 г. № 2418 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры по видам транспорта на этапе их проектирования и строительства».

Для целей настоящей работы выделим, что названный акт предписывает включать в состав проектной документации объекта капитального строительства проектные решения, которые, среди прочего:

— определяют схемы расположения и технического оснащения на объекте транспортной инфраструктуры помещения для управления техническими средствами обеспечения транспортной безопасности;

— предусматривают оснащение объекта транспортной инфраструктуры техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, а также его техническое оснащение автоматизированной системой,

обеспечивающей сбор, накопление, обработку и хранение данных, доступ к данным с технических средств обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры, а также их передачу уполномоченным подразделениям ФСБ России, МВД России и территориальным органам Ространснадзора.

Не менее важно отметить тот факт, что законодательно определяется правило размещения систем и средств транспортной безопасности не только на объектах транспортной инфраструктуры (в том числе на объектах железнодорожного транспорта), но и создание единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности — ЕГИС ОТБ. Правовые основания для создания данной системы заложены в ст. 11 Федерального закона «О транспортной безопасности», в которой, среди прочего, выделяется один из компонентов ЕГИС ОТБ, а именно автоматизированная централизованная база персональных данных о пассажирах и персонале транспортных средств, которая формируется при осуществлении внутренних и международных воздушных перевозок, железнодорожных перевозок в дальнем следовании, перевозок морским, внутренним водным транспортом в международном сообщении и в сообщении между портами, расположенными на территориях разных субъектов РФ (за исключением перевозок между Москвой и Московской областью, между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, между Севастополем и Республикой Крым), а также перевозок автомобильным транспортом (в том числе по заказу) в международном сообщении и в междугородном сообщении между населенными пунктами, расположенными на территориях разных субъектов РФ.

Вопрос информационного обеспечения транспортной безопасности для создания надлежащей нормативной (законодательной) базы, определяющей порядок информационного сопровождения обеспечения транспортной безопасности, и особенностей функционирования ЕГИС ОТБ изучался специалистами-практиками и учеными-исследователями, специализирующимися в данной области. Так, С. А. Дмитриев отмечает, «что задача создания работоспособной системы ЕГИС ОТБ является сложной» [3], раскрывая по тексту своей публикации специфику и актуальные направления развития (гармонизации) разрозненных норм в законах и подзаконных актах, регулирующих железнодорожные и воздушные перевозки. С. А. Дмитриев также освещает факты принятия заинтересованными органами государственной власти, а также единым хозяйствующим субъектом (в области железнодорожного транспорта) — ОАО «РЖД» нормативных правовых и локальных нормативных актов, определяющих порядок применения технических средств и информационных технологий для обеспечения безопасности транспорта. Автор отмечает, что в качестве положительного примера успешного функционирования автоматизированной базы персональных данных о

пассажирах можно привести действующий программно-технический комплекс «Розыск-Магистраль», введенный в действие приказом МВД России от 1 декабря 1999 г. № 980 «О мерах по совершенствованию деятельности автоматизированной информационной системы в органах внутренних дел на транспорте» и от 22 декабря 1999 г. № 1070 «О внедрении программно-технического комплекса “Розыск-Магистраль” в органах внутренних дел на транспорте» [3].

Со стороны железнодорожной монополии подразделениям транспортной полиции передается информация о пассажиропотоке в порядке и объеме, необходимых для решения задач в рамках выполняемой оперативной работы. Основанием для такого взаимодействия являются соглашения, заключенные между Министерством путей сообщения РФ и Главным управлением внутренних дел на транспорте и по спецперевозкам МВД России от 12 августа 2003 г. «Об информационном обслуживании подразделений транспортной милиции», и между названным подразделением МВД России и Информационно-вычислительным центром Московской железной дороги от 4 сентября 2003 г. «Об информационном взаимодействии».

После передачи инфраструктуры железнодорожного транспорта единому хозяйствующему субъекту — ОАО «РЖД», компанией принят локальный нормативный акт, регулирующий вопросы предоставления данных из информационных ресурсов третьим лицам — распоряжение ОАО «РЖД» от 14 декабря 2004 г. № 3808р «О предоставлении доступа к информационным ресурсам ОАО “РЖД”».

Такие сведения представляются принципиально важными, так как свидетельствуют о наличии, наряду с положениями федеральных законов, актов Правительства РФ и федеральных органов государственной власти, в составе правовых оснований для применения технических средств и информационных технологий в целях обеспечения общественной безопасности на объектах железнодорожного транспорта источника права с самостоятельными видовыми признаками, а именно соглашений, заключаемых между единым хозяйствующим субъектом — естественной монополией ОАО «РЖД» и федеральным органом исполнительной власти — МВД России (в лице соответствующих структурных подразделений).

В этом же контексте обратим внимание, что данные, получаемые органами внутренних дел в рамках подобного информационного обмена, используются органами предварительного расследования для доказывания по уголовным делам. Пример освещения подобной проблематики можно найти в статье К. К. Клевцова, посвященной процедурным аспектам проблем защиты по уголовным делам, совершенным в сфере предпринимательской деятельности [4].

Продолжая изучение специфики деятельности МВД России как участника системы отношений в области обеспечения безопасности на

объектах транспорта, обратимся к полномочиям данного органа власти в качестве субъекта оперативно-розыскной деятельности.

МВД России является одним из органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность в силу положений ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», и вправе использовать в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий информационные системы, видео- и аудиозапись, вести кино- и фотосъемку, а также пользоваться другими техническими и иными средствами, не наносящими ущерб жизни и здоровью людей и не причиняющими вреда окружающей среде. Данное правило закреплено в ст. 6 названного Закона. Кроме того, согласно ст. 9 Закона осуществляющим оперативно-розыскную деятельность органам предоставляется право создавать и использовать информационные системы для решения задач, возложенных на эти органы.

Нормы общего характера об использовании органами внутренних дел технических средств, (аудио-, фото- и видеофиксации, в том числе в общественных местах) зафиксированы в ст. 11 Федерального закона «О полиции». В этой же статье обозначается, что полиция в своей деятельности использует достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

Следует учесть, что в приведенной норме присутствует структурный элемент, указывающий на возможность применения органами внутренних дел технических средств в общественных местах, к которым закономерно отнести объекты железнодорожного транспорта.

Таким образом к перечню субъектов правового регулирования применения технических средств и информационных технологий, используемых для обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, наряду с законодательными органами закономерно отнести Правительство РФ, МВД России, Росжелдор.

Отметим, что ряд непоименованных органов государственной власти в соответствии со своей компетенцией, определенно, принимают правовые акты о получении, использовании, обороте информации, получаемой с информационных систем и технических средств, расположенных на объектах транспорта. Имеются в виду прочие субъекты оперативно-розыскной деятельности, органы контроля и надзора. Вместе с тем определение всего множества правовых актов органов государственной власти, в которых затрагиваются вопросы применения технических средств и информационных технологий, для деятельности, вносящей вклад в обеспечение общественной безопасности на железнодорожном транспорте, не является задачей настоящего исследования.

Кроме того, как было сказано в начале данной статьи, за пределами нашего внимания остались вопросы обеспечения технологической безопасности, разрешению которых служат информационные технологии

типа СМИС (структурированная система мониторинга и управления инженерными системами зданий и сооружений), системы противопожарной защиты, находящиеся в сфере компетенции МЧС России, системы и технологии, решающие задачи таможенной и пограничных служб, системы мониторинга шума, состояния окружающей среды, технические средства обеспечения эффективного реагирования коммунальных служба на природные и техногенные вызовы и другие средства и технологии, эффективная работа которых, безусловно, вносит вклад в состоящие защищенности самих объектов железнодорожного транспорта и находящегося на них персонала, пассажиров и посетителей. Также признаем специфическую роль единого хозяйствующего субъекта железнодорожного транспорта в регулировании обозначенной области отношений, являющегося стороной так называемого административного договора.

Завершая рассмотрение вопроса о правовых основах применения технических средств и информационных технологий в целях обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте, предложим классификацию рассмотренных нормативных правовых актов (см. табл.). Развитие и наполнение свободных граф может являться актуальной задачей для ученых юристов и специалистов практиков, специализирующихся в вопросах обеспечения стабильного, безопасного и непрерывного функционирования объектов железнодорожного транспорта общего пользования.

Таблица

Структура правового регулирования применения технических средств и информационных технологий для обеспечения общественной безопасности на железнодорожном транспорте

<table>
<tr><th>Прочие компоненты общественной безопасности</th><th>Охрана объектов</th><th>Антитеррористическая защищенность</th><th>Транспортная безопасность</th><th>Правоохранительная деятельность</th><th>Законодательные и иные нормативные правовые акты</th></tr>
<tr><td rowspan="7">За пределами предмета изучения</td><td colspan="4">Конституция РФ</td><td rowspan="7">Законы</td></tr>
<tr><td colspan="4">Федеральный закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта»</td></tr>
<tr><td colspan="4">Федеральный закон «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»</td></tr>
<tr><td colspan="4">Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Федеральный закон «О ведомственной охране»</td><td>Федеральный закон «О противодействии терроризму»</td><td rowspan="2">Федеральный закон «О транспортной безопасности»</td><td>Федеральный закон «О полиции»</td></tr>
<tr><td>Федеральный закон</td><td>Федеральный закон</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td rowspan="11"></td><td></td><td>«Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»</td><td></td><td>«Об оперативно-розыскной деятельности»</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="4">Область перспективных исследований</td><td>Указы Президента РФ</td></tr>
<tr><td rowspan="6">Постановление Правительства РФ от 27 июня 2009 г. № 540 «Об утверждении Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта»</td><td rowspan="5">Постановление Правительства РФ от 25 мая 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей…»</td><td>Постановление Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1633</td><td rowspan="6">Область перспективных исследований</td><td rowspan="6">Постановления Правительства РФ</td></tr>
<tr><td>Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2418</td></tr>
<tr><td>Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2449</td></tr>
<tr><td>Постановление Правительства РФ от 10 октября 2020 г. № 1653</td></tr>
<tr><td>Постановление Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1635</td></tr>
<tr><td>Постановление Правительства РФ от 28 мая 2021 г. № 815 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил…»</td><td>Постановление Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 969</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Приказ Росжелдора от 21 сентября 2010 г. № 400 «Об утверждении Порядка организации деятельности ведомственной охраны…»</td><td rowspan="2">Приказ Минрегиона России от 5 июля 2011 г. № 320 «Об утверждении свода правил «Обеспечение антитеррористической защищенности…»</td><td rowspan="2">Область перспективных исследований</td><td>Приказ МВД России от 1 декабря 1999 г. № 980</td><td rowspan="2">Ведомственные нормативные правовые акты</td></tr>
<tr><td>Приказ МВД России от 22 декабря 1999 г. № 1070</td></tr>
<tr><td colspan="3" rowspan="3">Область перспективных исследований</td><td>Соглашение от 12 августа 2003 г.</td><td rowspan="3">Административные договоры и локальные нормативные акты хозяйствующих субъектов</td></tr>
<tr><td>Соглашение от 4 сентября 2003 г.</td></tr>
<tr><td>Распоряжение ОАО «РЖД» от 14 декабря 2004 г. № 3808р</td></tr>
</table>

Подводя итог, выделим из рассмотренных источников права основные тезисы. Согласно Конституции РФ сбор информации о жизни граждан допускается только с их согласия. Основные федеральные законы, регулирующие деятельность объектов железнодорожного транспорта, относят информационные комплексы к объектам инфраструктуры железнодорожного транспорта. При этом права хозяйствующего субъекта на железнодорожном транспорте самостоятельно распоряжаться

информационными комплексами, обеспечивающими непрерывность деятельности железнодорожного транспорта и безопасность железнодорожной инфраструктуры, ограничены федеральным законом.

Технические средства и информационные технологии применяются на объектах железнодорожного транспорта для обеспечения общественной безопасности на основании законов, регулирующих общественные отношения в области противодействия терроризму, транспортной безопасности, осуществления оперативно-розыскной деятельности, обеспечения безопасного функционирования железнодорожного транспорта.

Из проанализированных источников видно, что в целях обеспечения общественной безопасности создаются федеральные и ведомственные информационные системы, к числу которых можно отнести аппаратно-программный комплекс «Безопасный город», ЕГИС ОТБ (федеральные системы), а также «Розыск-Магистраль» (ведомственная система). Кроме того, на объектах железнодорожного транспорта разворачиваются не менее восьми видов технических систем и средств обеспечения транспортной безопасности.

Обеспечение общественной безопасности, в том числе на объектах железнодорожного транспорта, является одновременно системной задачей и непрерывным процессом, на которые оказывают влияние бесчисленное множество факторов и условий. Плоды технологического прогресса предоставляют инструменты для решения сложных и своевременных задач в данном процессе, при этом, учитывая специфику правоохранительной деятельности, применение каждого нового инструмента должно быть регламентировано соответствующими нормативными положениями.

В этом контексте возможно согласиться с утверждением М. А. Смирнова: «современное техническое развитие транспортного комплекса явно опережает построение нормативно-правового регулирования процессов, связанных с ним, что в свою очередь отражается на процессах построения систем безопасности для самих объектов транспортной инфраструктуры» [5].

Литература

1. Воронов, А. М. Общественная безопасность: Административные и информационно-правовые проблемы обеспечения: диссертация доктора юридических наук // А. М. Воронов — Москва, 2005.
2. Колосов, К. М. Президент Российской Федерации как гарант информационной безопасности личности / К. М. Колосов, Н. М. Колосова // Журнал российского права. — 2020. — № 4. — С. 17—27.
3. Дмитриев, С. А. Некоторые вопросы по информационному обеспечению в области транспортной безопасности / С. А. Дмитриев // Транспортное право. — 2009. — № 2.

4. Клевцов, К. К. Системные проблемы защиты по уголовным делам о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности: процедурные аспекты / К. К. Клевцов // Адвокатская практика. — 2022. — № 1.
5. Смирнов, М. А. Административно-правовое обеспечение общественной безопасности на объектах метрополитена. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / М. А. Смирнов // URL: http://diss.mosu-mvd.com/images/smirndiss.pdf (дата обращения: 6 декабря 2021 г.).

References

1. Voronov, A. M. Obshchestvennaya bezopasnost': Administrativnyye i informatsionno-pravovyye problemy obespecheniya: dissertatsiya doktora yuridicheskikh nauk [Public security: Administrative and information-legal problems of provision] // A. M. Voronov — Moskva, 2005.
2. Kolosov, K. M. Prezident Rossiyskoy Federatsii kak garant informatsionnoy bezopasnosti lichnosti [President of the Russian Federation as a guarantor of personal information security] / K. M. Kolosov, N. M. Kolosova // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2020. — № 4. — S. 17—27.
3. Dmitriyev, S. A. Nekotoryye voprosy po informatsionnomu obespecheniyu v oblasti transportnoy bezopasnosti [Some issues of information support in the field of transport security] / S. A. Dmitriyev // Transportnoye pravo. — 2009. — № 2.
4. Klevtsov, K. K. Sistemnyye problemy zashchity po ugolovnym delam o prestupleniyakh, sovershennykh v sfere predprinimatel'skoy deyatel'nosti: protsedurnyye aspekty [Systemic problems of protection in criminal cases of crimes committed in the sphere of entrepreneurial activity: procedural aspects] / K. K. Klevtsov // Advokatskaya praktika. — 2022. — № 1.
5. Smirnov, M. A. Administrativno-pravovoye obespecheniye obshchestvennoy bezopasnosti na ob"yektakh metropolitena. Dissertatsiya na soiskaniye uchenoy stepeni kandidata yuridicheskikh nauk [Administrative and legal support of public security at metro facilities.] / M. A. Smirnov // URL: http://diss.mosu-mvd.com/images/smirndiss.pdf (data obrashcheniya: 6 dekabrya 2021 g.).

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 658.7:004

© Малёшина Людмила Михайловна,
кандидат технических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)

© Шатская Ирина Ивановна,
кандидат экономических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)

Транспортно-логистическая отрасль: основные вызовы и тенденции цифрового развития

Аннотация. Надежные цепочки поставок являются основой стабильного развития логистической отрасли, но из-за затянувшейся пандемии, нехватки рабочей силы, возросшего числа компьютерных атак и других проблем они неоднократно нарушались. Цифровая трансформация компаний транспортно-логистической отрасли является бизнес-императивом, позволяет усовершенствовать весь цикл логистических процессов. В статье представлен анализ отчетов Росстата за пять лет по использованию цифровых технологий российскими организациями, в том числе оказывающими услуги по виду экономической деятельности «Транспортировка и хранение». Изучение текущего состояния отрасли позволило выделить положительные и отрицательные аспекты цифровизации логистических процессов. Авторы отмечают, что внедрение новых цифровых технологий для управления цепями поставок дает множество преимуществ, таких как: повышение производительности, оптимизация сроков доставки грузов, увеличение доходности бизнеса, но расширяет при этом ландшафт угроз информационной безопасности.

Ключевые слова: логистика; управление цепями поставок; цифровизация; цифровая трансформация.

Lyudmila M. Maleshina,
Candidate of Technical Sciences, associate professor,
Russian University of Transport

Irina Iv. Shatskaya,
Candidate of Economic Sciences, associate professor,
Russian University of Transport

Transport and logistics industry: main challenges and trends of digital development

Abstract. Reliable supply chains are the basis of the sustainable development of the logistics industry, but because of the prolonged pandemic, labor shortages, increased computer attacks and other problems, they have been repeatedly violated. The digital transformation of companies in the transport and logistics industry is a business imperative that allows improving the entire cycle of logistics processes. The current paper has presented the analysis of five-year reports from Rosstat on the use of digital technologies by Russian organizations, including those providing services on the economic activity “Transportation and storage”. The study of the current state of the industry has made it possible to highlight the positive and negative aspects of the digitalization of logistics processes. There has been determined that the introduction of new digital technologies for supply chain management provides such benefits as improved productivity, optimized delivery times, increased business profitability, but at the same time raises information security threats.

Keywords: logistics; supply chain management; digitalization; digital transformation.

Введение

Логистика и управление цепями поставок (далее — УЦП, *Supply Chain Management, SCM*) являются двумя важнейшими областями бизнеса, которые требуют тщательного планирования и реализации, чтобы гарантировать своевременную и надежную доставку грузов. Достичь серьезных результатов в УЦП можно лишь применяя современные цифровые технологии (далее — ЦТ) и передовые подходы в рамках интеграции и координации действий участников цепей поставок. Благодаря различным инновациям в УПЦ логистика может стать более быстрой, гибкой, более детализированной и более точной.

Материалы и методы

Для изучения текущего состояния транспортно-логистической отрасли использовался ряд монографических, экономико-аналитических и сравнительных методов. Анализ научно-теоретических исследований позволил оценить влияние глобальных проблем на логистику и управление цепями поставок. Обобщение информационного материала позволило определить тенденции цифрового развития компаний, работающих в рамках различных ограничительных норм.

Результаты и обсуждение

Кризис 2020 г. стал суровым испытанием на проверку адаптивности компаний транспортно-логистической отрасли. Импортеры, перевозчики и логистические центры пострадали как из-за национальных, так и

международных сбоев в цепях поставок. Затяжная пандемия создала узкие места в портовых городах мира от западного побережья Соединенных Штатов до Китая. Сотни грузовых судов были вынуждены ожидать разгрузки/погрузки в море, например, мировой лидер в сфере контейнерных перевозок — компания *Maersk* сообщала, что время ожидания в порту Лонг-Бич в Лос-Анджелесе составляла от 38 до 45 дней.

Согласно опросу европейских и американских торговых палат и их членов от ограничений, вводимых в 2020—2021 гг., пострадали практически все глобальные цепочки поставок, так как логистика включает в себя не только транспортировку грузов, но и подготовку, упаковку и хранение товаров в распределительных центрах и других объектах логистической недвижимости. Поэтому возникла острая потребность в подходах и методах минимизации ущерба для транспортно-логистической системы как отдельных стран, так и мировой экономики.

Вызванный пандемией глобальный кризис также существенно подорвал систему закупок и управления поставщиками в сфере электронной торговли, но при этом ускорил переход УЦП к цифровизации (компьютеризации). Доступные технологические достижения, основанные на двух взаимосвязанных понятиях — *digitization* (оцифровка) и *digitalization* (цифровизация), помогли смягчить удар для онлайн-ритейлеров.

Уточним, что под термином «оцифровка» понимают «кодирование информации в цифровую форму», а под термином «цифровизация» — «использование оцифрованных данных и ЦТ для внесения изменений в бизнес-процессы и бизнес-модели [1]. В свою очередь «цифровизация является составной частью цифровой трансформации (*digital transformation*), т.е. полной перестройки бизнеса на основе новых возможностей и требований, определяемых цифровыми технологиями» [1]. К основным технологиям цифровой трансформации относят: искусственный интеллект (*AI* / ИИ), обработку больших данных (*Big Data*), роботизацию бизнес-процессов (*Robotic Process Automation / RPA*), облачные вычисления (*Cloud Computing*), блокчейн (*Blockchain*), интернет вещей (*IoT*), промышленный интернет вещей (*IIoT*) и пр. [URL: https://www.chelidze-d.com/post/overview_digital_1; URL: https://www.chelidze-d.com/post/overview_digital_2]. Большинство оцифрованных решений являются продуктом использования информации с поддержкой данных для внедрения более эффективных рабочих процессов.

Ключевой драйвер цифровой трансформации — отраслевые цифровые платформы [2]. По мнению экспертов, одной из перспективных бизнес-моделей компаний транспортно-логистической отрасли является формат логистического провайдинга уровня 5PL (*Fifth Party Logistics Model*), реализуемого на современном рынке в двух вариантах: (1) «виртуальный» логистический партнер, у которого аккумулируется вся информация о

логистических возможностях участников рынка; (2) высокотехнологичный логистический оператор с развитой информационной инфраструктурой, способный реализовать сервис для клиентов и взаимодействовать в глобальном масштабе с контрагентами [3].

Пандемия доказала, что цифровая трансформация компаний транспортно-логистической отрасли больше не является необязательной: это бизнес-императив. Внедрение новых логистических технологий для УЦП дает множество преимуществ, таких как: повышение производительности, оптимизация сроков доставки грузов, увеличение доходности бизнеса. Ручные процессы, включая учет времени и управление запасами, требуют человеческих ресурсов и подвержены субъективным ошибкам, а ЦТ позволяют автоматизировать различные функции в цепочке поставок. По данным исследования *CNews* «Информационные технологии в транспортной отрасли 2021», благодаря цифровой трансформации производительность труда в отрасли к 2030 г. увеличится на 20%. Высвобожденный от однотипной и механической работы персонал компаний сможет сосредоточиться на решении сложных проблем УЦП и поиске новых источников дохода. Компании, использующие ЦТ, потенциально могут получать более высокие доходы (+10%) и быть более прибыльными (26% в среднем по отрасли).

По данным опроса, проведенного Институтом статистических исследований и экономики знаний Высшей школы экономики, спрос российской транспортно-логистической отрасли на передовые ЦТ в 2020 г. составил 89,4 млрд руб., а к 2030 г. может вырасти до 626,6 млрд руб. (среднегодовые темпы роста составят 21%) [4, стр. 130].

В то же время анализ отчетов Росстата [URL: https://rosstat.gov.ru/statistics/science] позволил сделать вывод, что доля российских организаций, использующих цифровые технологии, за последние пять лет сократилась (рис. 1).

Снижение темпа цифровизации распространяется и на организации, оказывающие услуги по виду экономической деятельности «Транспортировка и хранение» (рис. 2), что может быть обусловлено как влиянием пандемии, так и изменением методик Росстата. Отметим, что в 2021 г. не было столь значительного уменьшения использования аппаратно-программного обеспечения, как в 2020 г., что может быть обусловлено тем, что организации перестали применять часть ЦТ, а каждый год внедрять новые не требуется.

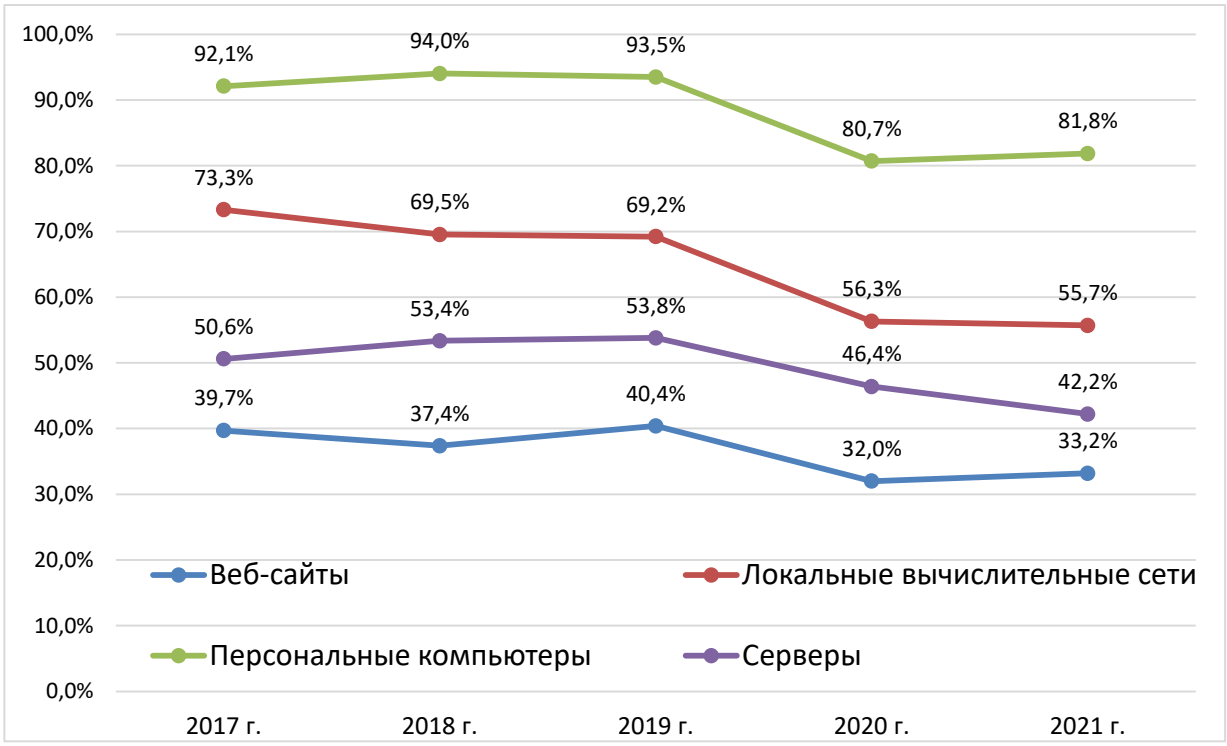


Рис. 1. **Использование ЦТ в российских организациях (в процентах от общего числа обследованных организаций)**

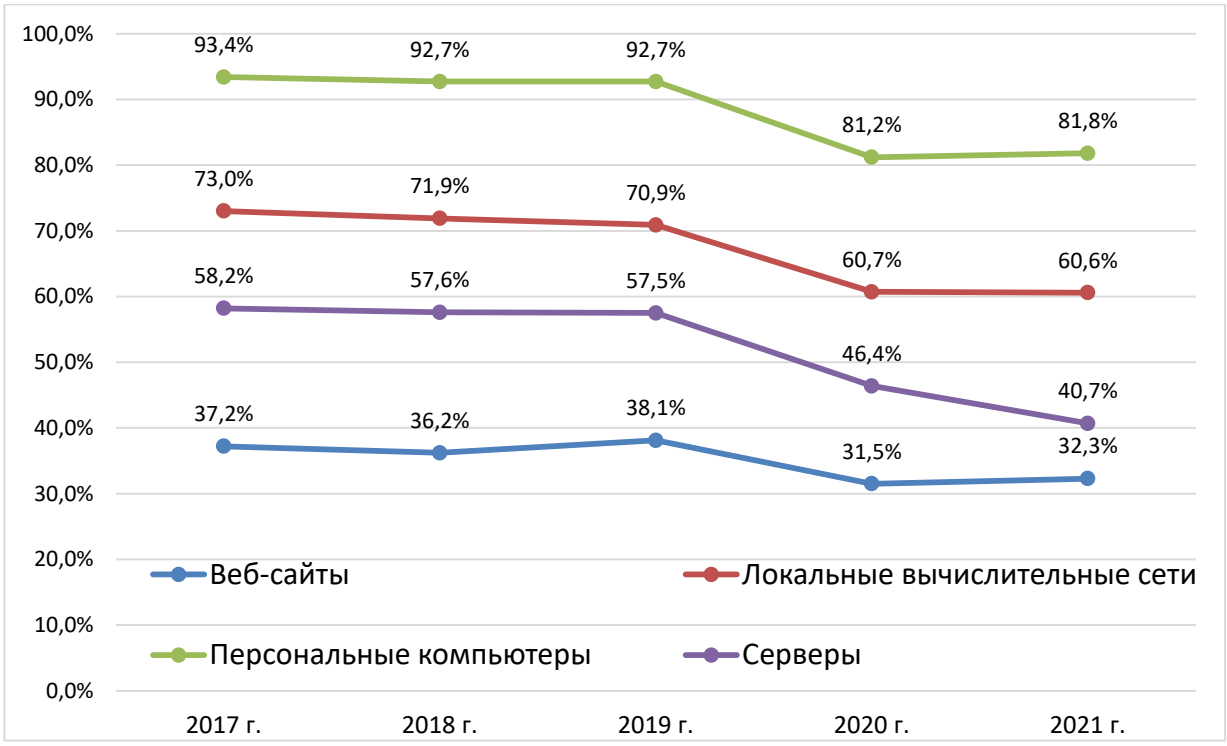


Рис. 2. **Использование ЦТ в организациях экономической деятельности «Транспортировка и хранение» (в процентах от общего числа обследованных организаций)**

Как и во всех сменах парадигм, цифровизация логистики не обходится без проблем. Большинство компаний в процессе перехода к цифровой цепочке поставок сталкивается с поиском оптимальных решений, так как различные логистические операции требуют индивидуального подхода. Трудности в выборе цифровых решений обусловлены не только их универсальностью, а также высокой стоимостью. Хотя выгода превышает издержки, компании должны учитывать, что в большинстве случаев для перехода от аналоговой системы к цифровой требуется несколько модернизаций. Кроме того, компании должны иметь поддержку своих сотрудников и топ-менеджеров, чтобы переход на ЦТ был своевременным и успешным.

Цифровая трансформация не только позволяет усовершенствовать весь цикл транспортно-логистических процессов, но и, к сожалению, расширяет ландшафт угроз информационной безопасности. За последние годы произошло много крупномасштабных компьютерных атак на критически важную инфраструктуру [URL: https://ics-cert.kaspersky.ru/media/Kaspersky-ICS-CERT-APT-attacks-on-industrial-organizations-in-H1-2021-Ru.pdf], которые приводили к серьезному нарушению цепочек поставок [URL: https://www.csoonline.com/article/3191947/supply-chain-attacks-show-why-you-should-be-wary-of-third-party-providers.html]. Например, успешная кибератака, совершенная 7 мая 2021 г., на 5 дней остановила работу компании *Colonial Pipeline*, которая поставляет нефтепродукты почти для половины восточного побережья США.

Злоумышленники все чаще пытаются получить данные, обрабатываемые в информационных системах транспортных компаний, так как ими собираются большие объемы конфиденциальной информации через онлайн-платформы, телефонные приложения и прочие мобильные устройства, которые из-за отсутствия строгих протоколов компьютерной защиты являются одними из самых ненадежных каналов. В мире по итогам первой половины 2022 г. экспертно-аналитическим центром *InfoWatch* [URL: https://www.infowatch.ru/analytics] зарегистрировано утечек информации ограниченного доступа больше на 93,2%, чем за аналогичный период прошлого года. Число утечек в России за первое полугодие 2022 г. на 45,9% больше по сравнению с первым полугодием 2021 г. Практически еженедельно публиковались сведения о крупных утечках из российских компаний, в том числе: ОАО «РЖД», авиакомпании «Победа», телекоммуникационных компаний «Ростелеком» и «ВымпелКом», сервис доставки «Яндекс.Еда», *Delivery Club* и т.д.

Как в мире, так и в России, в 2022 г. резко выросла доля утечек в сегментах «Промышленность и транспорт» (рис. 3, 4) и «Торговля и *HoReCa*» (аббревиатура *HoReCa* означает гостинично-ресторанный бизнес или общепит). В первом случае злоумышленники пытаются получить

ценные производственные сведения, а во втором — клиентские базы, заручившись поддержкой инсайдеров.

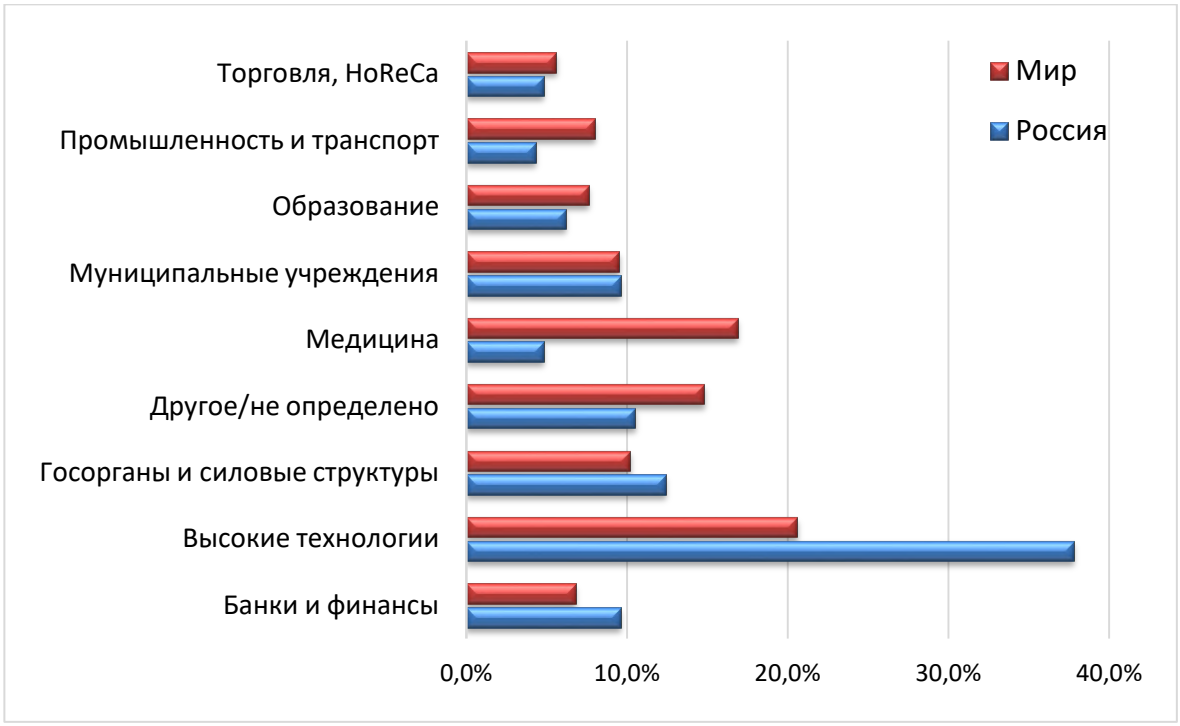


Рис. 3. **Отраслевое распределение утечек информации ограниченного доступа в России и мире, первое полугодие 2021 г.**

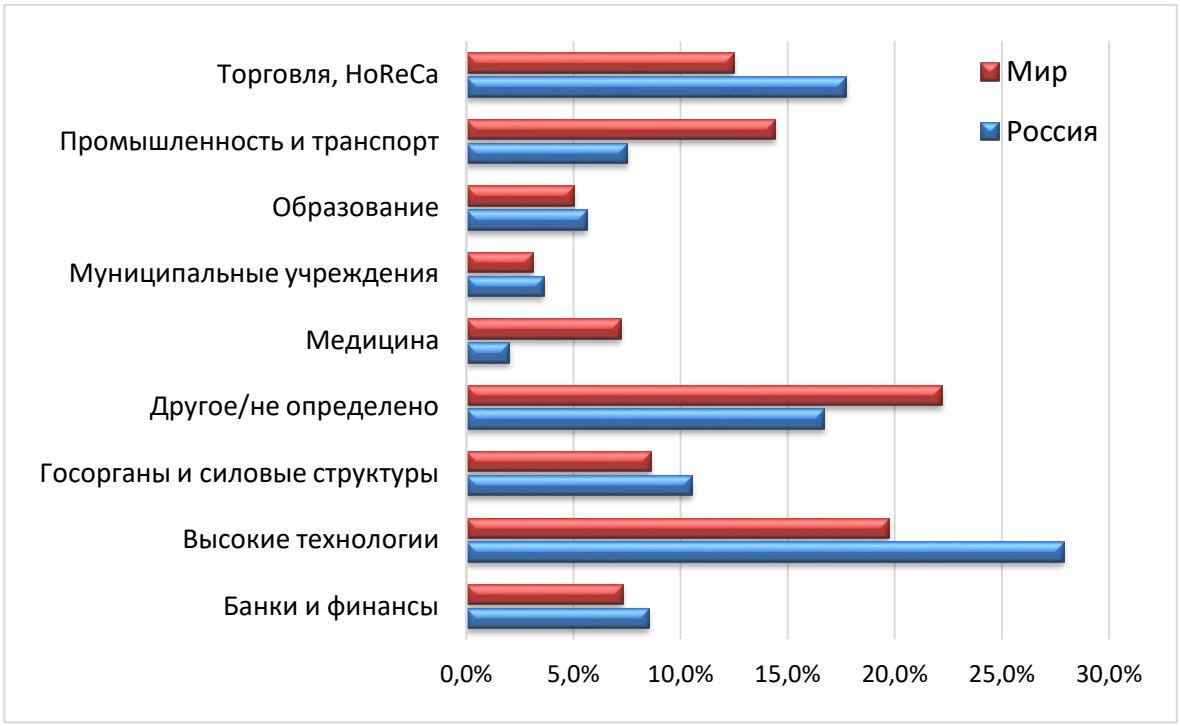


Рис. 4. **Отраслевое распределение утечек информации ограниченного доступа в России и мире, первое полугодие 2022 г.**

Чтобы смягчить последствия от компьютерных атак, компании должны внести необходимые изменения в свои системы защиты информации. Например, средства коммутации вызовов с маскированием (*masking*) или усечением (*truncation*) номеров обеспечивают защиту данных клиентов и уменьшают вероятность утечки, неправильного использования и мошенничества.

Несмотря на возникающие трудности, цифровая трансформация транспортно-логистической отрасли будет развиваться и дальше. Одним из основных вызовов, с которыми сталкивается логистический сектор, является видимость цепочки поставок, т.е. способность находить определенную деталь или продукт при перемещении по цепочке в конечный пункт назначения. В настоящее время большинство компаний имеют ограниченное зрение за пределами своих логистических объектов, поэтому инвестируют в цифровые решения для отслеживания деятельности в режиме реального времени.

Крупные компании увеличивают свои инвестиции в киберфизические системы, внедряя интеллектуальных роботов для интралогистики в распределительных центрах. Беспилотные летательные аппараты, боты и подключенные автозаправщики используют в качестве собственных сетевых инструментов, устройств и приложений периферийные экосистемы. Помимо типичных централизованных решений для УЦП, периферийные экосистемы будут доступны с помощью услуг передачи данных *Wi-Fi, Bluetooth* и 5G. Многие логистические цепочки уже используют периферийные вычисления для принятия решений, и следующие три года будут посвящены выявлению новых сценариев использования связанных, автоматизированных и автономных сетей периферийных возможностей.

Выводы

Не только эпидемия COVID-19, но и стихийные бедствия, такие как шторма, наводнения, оползни и пожары, нанесшие серьезный ущерб предприятиям и сетям снабжения за прошедшие годы, высветили ряд проблем в управлении цепями поставок. Чтобы быть конкурентоспособными, транспортно-логистические компании должны выявлять незапланированные риски и повышать гибкость УЦП. Кроме того, цепочки поставок стали невероятно длинными в сегодняшнем взаимосвязанном мире.

Проблемы не исчезнут в ближайшие несколько лет и могут ухудшиться, но с помощью внедрения цифровых решений для оптимизации операционных процессов компании могут успешно справиться с этими сложностями. В некоторых случаях это может быть шагом к масштабированию бизнеса на новый уровень. Компании, которые не рассматривают возможность внедрения в свою стратегию ЦТ, могут потерять все конкурентные преимущества и вскоре оказаться позади ведущих конкурентов.

По разным оценкам, рост рынка IT-услуг в мировой транспортно-логистической отрасли составит от 3,5 млрд долл. к 2023 г. до 10,3 млрд долл. к 2030 г. [URL: https://transrussia.ru/Stati/it-resheniya-dlya-logistiki]. В число цифровых трендов, которые будут наблюдаться в логистике и УЦП до 2030 г., аналитики включают: использование *big data*, облачных сервисов и интернета вещей; управление большинством логистических операций с помощью чат-ботов и роботов; активное внедрение мобильных приложений поставщиками логистических услуг; упор на системы логистической безопасности и кибербезопасности в индустрии логистических технологий.

Литература

1. Кудрявцева, Т. Ю. Основные понятия цифровизации / Т. Ю. Кудрявцева, К. С. Кожина // Вестник Академии знаний. — 2021. — № 44(3). — С. 149—151.
2. Ли, Ц. Актуальность внедрения процесса цифровизации в деятельность предприятий / Ц. Ли, Ш. Юй // Universum: экономика и юриспруденция: электронный научный журнал. — 2021. — № 11(86) // URL: https://7universum.com/ru/economy/archive/item/12353.
3. Покровская, О. Д. Генезис логистических транспортных систем уровня 5-pl в свете новых антироссийских санкций / О. Д. Покровская // Бюллетень результатов научных исследований. — 2022. — Вып. 2. — С. 141—163.
4. Цифровая трансформация отраслей: стартовые условия и приоритеты: докл. к XXII Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 13—30 апр. 2021 г. / Г. И. Абдрахманова [и др.] ; руководитель авторского коллектива П. Б. Рудник ; научное редактирование Л. М. Гохберг [и др.]. — Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2021.

References

1. Kudryavtseva, T. YU. Osnovnyye ponyatiya tsifrovizatsii [Basic concepts of digitalization] / T. YU. Kudryavtseva, K. S. Kozhina // Vestnik Akademii znaniy. — 2021. — № 44(3). — S. 149—151.
2. Li, TS. Aktual'nost' vnedreniya protsessa tsifrovizatsii v deyatel'nost' predpriyatiy [The relevance of introducing the digitalization process into the activities of enterprises] / TS. Li, SH. Yuy // Universum: ekonomika i yurisprudentsiya: elektronnyy nauchnyy zhurnal. — 2021. — № 11(86) // URL: https://7universum.com/ru/economy/archive/item/12353.
3. Pokrovskaya, O. D. Genezis logisticheskikh transportnykh sistem urovnya 5-pl v svete novykh antirossiyskikh sanktsiy [Genesis of logistics transport systems of the 5-pl level in the light of new anti-Russian sanctions] / O. D. Pokrovskaya // Byulleten' rezul'tatov nauchnykh issledovaniy. — 2022. — Vyp. 2. — S. 141—163.
4. Tsifrovaya transformatsiya otrasley: startovyye usloviya i prioritety: dokl. k XXII Apr. mezhdunar. nauch. konf. po problemam razvitiya ekonomiki i obshchestva, Moskva, 13—30 apr. 2021 g. [Digital transformation of industries: starting conditions and priorities] / G. I. Abdrakhmanova [i dr.] ; rukovoditel' avtorskogo kollektiva P. B. Rudnik ; nauchnoye redaktirovaniye L. M. Gokhberg [i dr.]. — Moskva : Izd. dom Vysshey shkoly ekonomiki, 2021.

МОРСКОЕ ПРАВО

УДК 347.795

Гандзиошин Сергей Анатольевич,
Департамент государственной политики в области морского
и внутреннего водного транспорта Минтранса России

Доказательственная сила коносамента: возможные пути совершенствования законодательства

Аннотация. Перевозки грузов морским транспортом являются важнейшей составляющей мировой торговли. Правильное оформление документации при морской перевозке грузов во многом позволяет обеспечить оперативное и безопасное осуществление грузооборота, снизить риски наложения штрафных санкций и судебных разбирательств между перевозчиками, грузоотправителями и грузополучателями. Коносамент применяется в морской торговле уже не одно столетие, но в связи с изменением многих форм взаимодействия между субъектами международной торговли, внедрением современных технологий в процесс документооборота появляется необходимость в дальнейшем развитии и совершенствовании правил оформления и использования данного документа. В настоящей статье рассмотрены возможные перспективные направления совершенствования использования коносамента.

Ключевые слова: коносамент; Гамбургские правила; Роттердамские правила; мультимодальные перевозки; электронный коносамент; международное право; морское право.

Sergey An. Gandzioshin,
Department of State Policy in the Field of Maritime
and Inland Water Transport of the Ministry of Transport
of the Russian Federation

Probative force of a Bill of Lading: possible ways to improve legislation

Abstract. Cargo shipping is the most important component of world trade. Proper processing of cargo shipping documents allows ensuring the prompt and safe implementation of cargo turnover, reduce the risks of imposing penalties and litigation between carriers, shippers, and consignees. Bill of

Lading has been used in maritime trade for more than one century, but due to the change in many forms of interaction between the subjects of international trade, the introduction of modern technologies in the document management process, there is a need for further development and improvement of the rules for processing and using this document. The current paper has presented the discussion of possible promising areas for improving the use of a Bill of Lading.

Keywords: Bill of Lading; Hamburg Rules; Rotterdam Rules; multimodal transportation; electronic Bill of Lading; International Law; Maritime Law.

При документационном оформлении перевозки грузов морским транспортом одним из обязательных документов является коносамент. История применения коносамента идет еще с парусного флота и насчитывает несколько веков.

В настоящее время в отношении использования коносамента существуют следующие межгосударственные соглашения:

— Международная конвенция об унификации некоторых правил о коносаменте 1924 года (далее — Гаагские правила);

— Протокол об изменении Международной конвенции об унификации некоторых правил о коносаменте, подписанной в Брюсселе 25 августа 1924 года, 1968 г. (далее — Правила Гаага-Висби), вступили в силу для Российской Федерации 29 июля 1999 г.;

— Конвенция Организации Объединенных Наций о морской перевозке грузов 1978 г. (далее — Гамбургские правила); Россия не является участницей данной Конвенции;

— Конвенция Организации Объединенных Наций о договорах полностью или частично морской международной перевозки грузов 2008 г. (Роттердамские правила); документ не вступил в силу; Россия не участвует.

Положения Правил Гаага-Висби в основном имплементированы в российское законодательство: в Кодексе торгового мореплавания Российской Федерации (далее — КТМ РФ) порядку использования и оформления коносамента посвящены ст. 142—149.

Основными функциями коносамента являются следующие:

— свидетельствует о заключении договора перевозки между грузоотправителем и судовладельцем — выступает в качестве доказательства заключения договора перевозки (в линейном судоходстве коносамент сам служит формой договора морской перевозки, так как перевозчик не заключает отдельного договора морской перевозки как при трамповом судоходстве);

— является распиской в получении груза перевозчиком; удостоверяет, принятие судовладельцем (перевозчиком) груза к перевозке; подтверждает, что определенный груз в определенном количестве и

надлежащем состоянии погружен на судно до его перевозки к месту назначению;

— является товарораспорядительным документом (ценной бумагой), что дает право владельцу оригинала коносамента распоряжаться перевозимым грузом.

В практике международного судоходства применяются разные проформы коносаментов (разработанные и рекомендованные объединениями судовладельцев, клубами взаимного страхования и т.п.), сложились обыкновения по оформлению, передаче коносаментов, но тем не менее есть еще необходимость в дальнейшем совершенствовании отечественного законодательства и правоприменения, регулирующего использование коносамента, так как в судебной практике встречаются различные взгляды на доказательную силу коносамента, и это приводит к разным (часто противоположным) судебным решениям по аналогичным делам.

Характерным примером является инцидент с петербургским экспедитором «СоюзХимТранс-Авто», произошедший в 2020 г. в связи с недобросовестным поведением контрагента — китайской компании «*Multiwell*». «Ожидаемые для получения контейнеры застряли в терминале Большого порта Санкт-Петербурга — китайская сторона отказывается передавать груз, требуя закрыть неожиданно возникший долг, а в качестве залога решила использовать контейнеры. Согласно правилам морского фрахта распоряжается грузом тот, у кого на руках находится коносамент. В данном случае — *Multiwell*. Если груз остается на простое в течение 120 дней, согласно Таможенному кодексу РФ он конфискуется и уходит с молотка» [https://www.korabel.ru/news/comments/gruzovye_piraty_peterburgskiy_ekspeditor_popal_v_lovushku_kitayskih_partnerov.html?ysclid=la81mmr69s965069506]. В данной ситуации все осложняется тем, что до китайского партнера, который выдвинул требования о якобы внезапно возникшей задолженности, проблематично дотянутся правоохранительным органам из Санкт-Петербурга. Кроме того, самоустранились и посреднические экспедиторские фирмы, которые участвовали в организации данной перевозки. А непосредственный перевозчик — морская линия действуют по инструкции агента. То есть без коносамента получить груз не удалось. Отказ в выдаче груза без оригинала коносамента, конечно, объясним нежеланием перевозчика нести ответственность за передачу груза не его владельцу, а иному лицу. Грузовладелец имеет право арестовать судно по требованию о компенсации убытков, причиненных неправомерной выдачей груза. Таких примеров в судебной практике достаточно. Например, так произошло с судном *The Songa Winds* или *The Bremen Max*, в том числе через несколько месяцев после того, как груз был выдан [1].

Исходя из правовой позиции Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, изложенной в п. 32 постановления Пленумов от 29

апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», собственник вправе истребовать свое имущество от лица, у которого оно фактически находится в незаконном владении.

Право собственника истребовать свое имущество из чужого незаконного владения предусмотрено ст. 301 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ). Право собственности на удержанный груз может быть доказано договорами купли-продажи и платежными документами (постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 17 мая 2011 г. № Ф03-1490/2011 по делу № А51-10493/2009).

Но судебное рассмотрение данного спора займет длительное время и в аналогичных ситуациях может привести к возникновению больших сумм задолженности между участниками морской перевозки. Это могут быть грузовладельцы, экспедиторы, перевозчики (в том числе и морские линии) и владельцы портовых терминалов (кому сдан спорный груз на хранение). При этом получить даже взысканную в соответствии с судебным решением задолженность далеко не всегда возможно: неплатежеспособность ответчика, нахождение его в иностранной юрисдикции и т.п.

Кроме того, груз может быть скоропортящимся, и в таком случае при стандартном сроке рассмотрения дела в суде он придет в негодность. А дальнейшее взыскание убытков с виновной стороны также не всегда может быть реализовано по указанным выше причинам.

Решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 6 марта 2015 г. по делу № А56-77174/2014 демонстрирует как раз иной подход. Истец — покупатель груза истребовал его из чужого незаконного владения. Однако портовый складской терминал, связанный договорными отношениями с агентом морской линии, не выдавал груз, мотивируя наличием задолженности за хранение и перевалку груза и отсутствием оригиналов коносамента у истца, что, по мнению ответчика по данному делу, нарушает требования ст. 158 и 160 КТМ РФ. Арбитражный суд посчитал, что обстоятельствами, подлежащими доказыванию по данному делу, являются наличие права собственности истца на истребуемое имущество, незаконность владения ответчиком спорным имуществом, наличие истребуемого имущества у ответчика. Было установлено, что спорное имущество поступило в Российскую Федерацию согласно условиям контракта поставки товаров, оплачено истцом, который в силу указанного контракта является собственником данного имущества. Поскольку право собственности на спорное имущество перешло к истцу, истец на основании ст. 301 ГК РФ вправе требовать возврата имущества из чужого незаконного владения.

Решением суда требования истца об истребовании груза были удовлетворены.

Налицо противоречие в подходах о доказательной силе коносамента для участников процесса морской перевозки, субъектов портовой инфраструктуры, с одной стороны, и исходя из приведенного примера, Арбитражным судом г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, с другой.

Конечно, в каждой ситуации обстоятельства бывают разными, и это дает различные примеры документационного оформления выдачи и получения груза при морской перевозке.

Помимо приведенных примеров, где у грузополучателей отсутствовали коносаменты — не были им переданы по разным причинам, заслуживает внимания вопрос дальнейшего совершенствования отечественного законодательства в части защиты прав добросовестного грузополучателя в случаях утраты оригиналов коносамента.

Для уменьшения рисков перевозчика в такой ситуации в договорах перевозки (чартерах) нередко можно встретить условие о том, что перевозчик обязуется выдать груз по требованию фрахтователя без предъявления ему оригиналов коносаментов, при наличии письменного запроса от фрахтователя, а также гарантий, выданных в приемлемой для перевозчика форме. Внедрение такого условия облегчает проведение грузовых операций по договору, так как стороны имеют четкое письменное условие, на которое можно ссылаться в обоснование своих действий и требований.

Гарантии фрахтователя выражаются в гарантийных письмах, выдаваемых ими в адрес перевозчика. Проекты таких писем разработаны и утверждены Международной группой P&I Клубов (*The International Group of P&I Clubs*). Также некоторые судовладельцы имеют готовые проекты таких писем.

Возможно, указанные проблемы могут быть сняты при использовании электронного коносамента — использование технологий распределенного реестра и т.д. Подобные технические способы защиты и подтверждения прав используются в том числе при мультимодальных перевозках, но действительность такова, что в Российской Федерации электронные коносаменты широко не применяются, как это имеет место в европейских странах, в США, где разработка и применение электронных товарораспорядительных документов развивается значительно более быстрыми темпами.

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что в целях защиты прав грузополучателей, перевозчиков, портовых терминалов, экспедиторских организаций при выдаче груза при морской перевозке, следует дополнить действующее законодательство, регулирующее данные отношения.

Полагаем, что целесообразно будет рассмотреть возможность внесения в КТМ РФ норм о том, что коносамент не является единственным и исключительным документом для получения груза, перечислить там иные документы, подтверждающие права на получение груза в спорных ситуациях, с указанием предельных сроков рассмотрения вопроса о выдаче груза.

Конечно процедура внесения подобных изменений в законодательство не простая и не быстрая, требуется объективное, не формальное обсуждение этого вопроса с представителями морской отрасли, но считаем, что это послужит дальнейшему совершенствованию регулирования процесса морской перевозки грузов.

Литература

1. Жданова, В. Коносамент не нужен? / В. Жданова // Морские вести. — 2020. — № 11.

References

1. Zhdanova, V. Konosament ne nuzhen? [Do you need a Bill of Lading?] / V. Zhdanova // Morskiye vesti. — 2020. — № 11.

МОРСКОЕ ПРАВО

УДК 347.79:629.12.03

Зайков Алексей Михайлович,
Федеральное государственное унитарное предприятие «Атомфлот»

Современные проблемы правового регулирования предотвращения загрязнения с судов

Аннотация. В статье проведен хронологический обзор развития системы международного правового регулирования предотвращения загрязнения моря с судов. Проблемы в данной сфере исторически возникали и обострялись в различные периоды развития судоходства. Выделены ключевые аспекты российского правового регулирования предотвращения загрязнения с судов, выявлены актуальные проблемы предотвращения загрязнений различных природных сред с судов, а также намечены пути их решения в будущем, в том числе в рамках международного нормотворческого сотрудничества.

Ключевые слова: судоходство; загрязнение; выбросы загрязняющих веществ.

Aleksey M. Zaikov,
Federal State Unitary Enterprise “Atomflot”

Modern concerns of legal regulation of preventing pollution from ships

Abstract. The current paper has presented a chronological review of the development of the system of international legal regulation of the prevention of marine pollution from ships. The problems in this area historically arose and aggravated in different periods of the shipping development. There have been identified the key aspects of the Russian legal regulation of preventing pollution from ships, highlighted the urgent problems of preventing pollution of various natural environments from ships, and outlined the ways to solve them in the future, including within the framework of international rule-making cooperation.

Keywords: shipping; pollution; emissions of pollutants.

Действующая на сегодняшний день система международного и российского правового регулирования предотвращения загрязнения с

судов, эксплуатирующихся в морских районах и на внутренних водных путях, применяется как к эксплуатирующимся судам, так и к их судовому оборудованию.

Основой международного правового регулирования в области экологии судоходства является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., специальная часть XII «Защита и сохранение морской среды» которой содержит основополагающие предпосылки, лежащие в основе других норм международного права и национальных систем права, нацеленных на природосбережение в отношении водной среды планеты.

Данная Конвенция закрепляет сбалансированный подход к сохранению чистоты и биоразнообразия водоемов на основе принципов устойчивого развития. Наиболее широкое применение получили те положения Конвенции, которые регулируют права и обязанности участников судоходства, судоходных компаний и государств. В своем роде Конвенция выступает оригинальным источником морского права в отношении вопросов, касающихся любых видов загрязнения водной среды.

Одним из центральных понятий, нашедших определение в тексте Конвенции, является термин «сброс загрязняющих веществ». Под ним понимается любой выброс с судна вредных с точки зрения сохранения жизни водных биогеоценозов веществ или стоков, содержащих такие вещества, происходящих по ряду различных причин — утечка, слив, удаление, разлив, протекание, откачка.

Согласно приведенному в Конвенции определению, к данной категории не относятся:

— сброс в значении, предусмотренном Конвенцией по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1982 г.;

— выброс вредных веществ, происходящий непосредственно вследствие разведки, разработки и связанных с ними процессов обработки в море минеральных ресурсов морского дна;

— выброс вредных веществ для проведения правомерных научных исследований по уменьшению или ограничению загрязнения.

По химическому составу сбросы загрязняющих веществ с судов преимущественно состоят из оксидов азота и серы, значительным образом снижающих качество воды в зонах интенсивного судоходства. Последние десятилетия с развитием и интенсификацией международной торговли и сопутствующих ей морских перевозок грузов концентрация данных веществ в судоходных водоемах выросла в десятки раз, что в настоящее время приводит к серьезным и часто необратимым экологическим последствиям — как с точки зрения уничтожения ценных морских ресурсов, так и водоснабжения прилегающих к водоемам территорий. В связи с этой ситуацией на международном уровне были введены ограничения на использование видов топлива и мазута с высоким содержанием азота и серы. Данная инициатива получила широкое

распространение в связи с более дешевой ценой на такие виды топлива по сравнению с более традиционными и более «грязными».

Это тенденция была закреплена Приложением VI (Правила предотвращения загрязнения воздушной среды с судов) 1997 г. к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (МАРПОЛ/MARPOL), которое было разработано и принято со специальной целью предотвращения дальнейшего роста и нивелирования вреда от действующих источников загрязнения морской среды от эксплуатации судов, в том числе посредством выброса оксидов азота и серы. Ежегодно в Приложение вносятся добавления и поправки, уточняющие правила относительно разрешенного объема выбросов загрязняющих веществ и твердых отходов, а также правила определения разрешенных зон осуществления сброса загрязняющих веществ и зон строгого контроля за совершением подобных действий.

В соответствии с Парижским соглашением по климату в текст Приложения VI Конвенции МАРПОЛ также позднее был включен запрет на применение и транспортировку судового топлива, состав которого не соответствует требованиям природоохранного законодательства и использование которого во время перемещения и эксплуатации судна может нанести существенный урон окружающей морской среде.

После принятия Приложения VI требования к содержанию оксидов серы в судовом топливе постепенно и поэтапно ужесточаются. В 2015 г. содержание оксидов серы в судовом топливе было ограничено уровнем до 0,1% в районах контроля за выбросами (*Emission Control Areas, ECA*). К таким районам отнесены Балтийское и Северное моря, определенные прибрежные районы США и Канады, район Карибского моря (вокруг Пуэрто-Рико и Виргинских островов).

С 2020 г. в соответствии с установленными в Приложении VI к Конвенции МАРПОЛ требованиями содержание серы в мазуте, используемом на судах, работающих за пределами обозначенных зон ограничения выбросов, должно быть снижено до 0,5% от общей массы.

Дальнейшая корректировка и развитие системы ограничений содержания оксидов азота и серы в судовом топливе производится Комитетом по защите морской среды Международной морской организации (ИМО). Она осуществляется в форме интенсивной деятельности корреспондентских групп в период между сессиями Комитета, в которых участвуют представители заинтересованных организаций. Нормотворческая работа в данной области дает двойной эффект:

— позволяет существенно сократить объемы выбросов загрязняющих веществ, производимых в ходе эксплуатации морских судов и, соответственно, улучшить экологическую обстановку в районах судоходства;

— повышает число предупреждаемых в данной отрасли рисков для судовладельцев и страховщиков, которые связаны с ростом количества нарушений по использованию судового топлива (правила проверки состава судового топлива на содержание надлежащих веществ; выявление случаев смешивания остатков разных видов топлива на борту; применение скрабберов и его возможные последствия), в основе которых лежит стремление судовладельческих компаний, капитанов и экипажей судов к экономии на топливе.

Фактическое соблюдение ограничений, вводимых Приложением VI, а также меры наказания за их нарушения определяются морским законодательством государств порта или флага. Не всем страны, имеющие выход к судоходным путям, считают принятые на международном уровне ограничения обоснованными. Разные системы права устанавливают различные меры ответственности за их нарушение.

Как сообщает Международное энергетическое агентство (МЭА), объемы производства и торговли судовым топливом формирует лишь 4% от общего спроса на нефтепродукты, предъявляемого в мире. Несмотря на то что вводимые в области мореплавания ограничения существенным образом сказываются на состоянии нефтедобывающей отрасли, тем не менее ИМО прогнозирует беспроблемный переход рынка судового топлива в направлении адаптации к новым требованиям, касающимся его качества.

Впрочем, отдельные эксперты и участники рынка высказывают опасения относительно того, что внедрение все новых и новых ограничений может оказаться невыгодным для компаний-судовладельцев и нефтедобывающих предприятий. Ужесточение регламентации в этом направлении может породить неравновесие спроса и предложения в отношении отдельных нефтепродуктов, а также резкие колебания цен (например, рост цен на керосин и малосернистый мазут и снижение цен на высокосернистый мазут). При этом новые экологические нормы, касающиеся объемов серы, содержащихся в судовом топливе, могут оказывать заметное затяжное влияние на деятельность субъектов нефтяного рынка на протяжении нескольких лет подряд [1, стр. 21—24].

В условиях новых требований ИМО у участников рынка бункерного топлива есть разные пути к их адаптации. Самый доступный из них — перепрофилирование нефтеперерабатывающих заводов и судовых двигателей на топливо с низким содержанием серы. При этом заводы смогут смешивать различные виды мазута, добиваясь разрешенного уровня концентрации загрязняющих веществ в них. Наиболее вероятно, что рыночное предложение мазута с низким содержанием серы поначалу будет весьма ограниченным, поскольку данное вещество применяется не только в судоходстве, но и в качестве промежуточного реагента для производства других нефтепродуктов, а также используется в иных

промышленных отраслях, где переход на заменители с более высоким содержанием серы разрешен, но довольно проблематичен.

Также стоит обратить внимание на проблему отсутствия в международном судоходном праве единых стандартов оценки состава судового топлива, что приводит к конфликтам между системами контроля со стороны различных государств по данному вопросу и возникновению множества противоречий и трудноразрешимых коллизий.

Принятие требований к судовому топливу возлагает дополнительные обязательства на государства — участников Конвенции МАРПОЛ: государство флага и государство порта. Эти требования запрещают транспортировку судового топлива, состав которого не соответствует установленным нормам, его сжигание для обеспечения движения судна или работы установленного на нем оборудования, если на судне нет действующей системы очистки выбрасываемых загрязняющих веществ (скрабберов). Многие государства флага понимают требования по установке и использованию скрабберов как альтернативу прямому выполнению требований к ограничению содержания оксидов азота и серы. Данные устройства предназначены для дополнительной гарантии соблюдения установленных требований относительно концентрации выброса загрязняющих веществ в водную среду, поскольку содержат эффективные механизмы очистки этих выбросов до достижения необходимой максимальной концентрации, установленной для каждой отдельные судоходной зоны.

Что касается наличия жидкого топлива, регулирование требует, чтобы каждое государство — участник Конвенции МАРПОЛ предпринимало все разумные шаги для обеспечения доступности для судовладельцев мазута, отвечающего по качеству требованиям Приложения VI, и информирования ИМО о наличии соответствующего нефтяного топлива в его портах и на терминалах. Государство-участник также должно уведомить ИМО, когда судно представило доказательства отсутствия мазута, соответствующего установленным требованиям.

По вопросам ограничения сброса парниковых газов с судов применяются положения Конвенции МАРПОЛ, которые содержат обязательные меры в отношении международных морских перевозок. Была начата разработка Комплексной стратегии ИМО по уменьшению выбросов парниковых газов с судов, которая опирается на ряд основных видов исследовательской деятельности ИМО по теме распространения парниковых газов и производимых им эффектов. Окончательное принятие финальной версии данной стратегии запланировано на 2023 г.

С 16 по 20 ноября 2020 г. состоялась 75-я сессия Комитета по защите морской среды ИМО, на которой был одобрен проект новых обязательных правил по снижению углеродоемкости существующих судов. Обсуждаемый проект требует от судов сочетания технического и эксплуатационного подходов для снижения углеродоемкости. Это

соответствует заявленным целями Первоначальной стратегии ИМО по выбросам парниковых газов, в которой предусмотрено снижение углеродоемкости международного судоходства на 40% к 2030 г. по сравнению с 2008 г.

Российское национальное морское законодательство опирается на требования Конвенции МАРПОЛ с учетом поправок, принятых Комитетом по защите морской среды ИМО. Кроме Конвенции МАРПОЛ, положения Международной конвенция о контроле судовых балластных вод и осадков и Боннской конвенции (которая ставит своей целью сохранение наземных и морских мигрирующих животных) приняты во внимание при выработке положений российского мореходного законодательства по защите морской среды, которые могут способствовать минимизации загрязнения акваторий.

Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации (далее — КТМ РФ) и правилами по предотвращению загрязнения с судов, эксплуатирующихся в морских районах и на внутренних водных путях РФ, регулирование осуществляется в морских районах России, среди которых:

— акватории, включающие в себя внутренние морские воды, территориальное море РФ (шириной 12 морских миль от исходных линий);

— акватории, включающие прилежащую зону России (шириной 24 морские мили от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря);

— акватории, включающие исключительную экономическую зону (внешняя граница которой находится на расстоянии 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря).

Кроме того, в части экологического регулирования КТМ РФ устанавливает для владельцев судов следующие виды ответственности:

— за навалы и столкновения;

— вред, причиненный судном имуществу третьих лиц;

— вред, причиненный загрязнением с судна нефтью и другими веществами;

— убытки, причиненные в связи с необходимостью подъема, удаления и утилизации затонувшего судна.

При этом КТМ РФ предусматривает обязанность страхования ответственности собственников судов с лимитами, в основном достаточными для возмещения причиняемого окружающей среде вреда. Но при этом набор рисков, которые обязан страховать судовладелец, весьма ограничен и не включает, например, риск удаления останков кораблекрушения, что оставляет место для дальнейшего совершенствования отечественного мореходного законодательства.

Для повышения уровня экологической безопасности судоходства в нашей стране на данном этапе целесообразно разработать международный протокол по защите морской среды от загрязнения с

судов. Для осуществления эффективного контроля его реализации следует также учредить межгосударственный орган по мониторингу и контролю морской среды.

Помимо этого, имеется потребность в единой, гармонизированной с требованиями норм международного судоходного права системе стандартов в отношении состава судового топлива, единых нормативных, методических и правовых документов, регулирующих совместные действия государств по защите водной среды в процессе эксплуатации морских судов, которые бы минимизировали негативное техногенное воздействие на экосистему.

Внедрение данных предложений совместно с реализацией уже действующих конвенций по защите морской среды закономерно приведет к минимизации влияния вредоносного судоходства на окружающую среду.

Литература

1. Минин, Н. Е. Страхование как инструмент возмещения вреда в связи с загрязнением с судов в Российской Федерации / Н. Е. Минин // Современные вызовы в правовом регулировании предотвращения загрязнения с судов. — Москва : Российский университет транспорта, 2020.

References

1. Minin, N. Ye. Strakhovaniye kak instrument vozmeshcheniya vreda v svyazi s zagryazneniyem s sudov v Rossiyskoy Federatsii [Insurance as a tool for compensation for damage due to pollution from ships in the Russian Federation] / N. Ye. Minin // Sovremennyye vyzovy v pravovom regulirovanii predotvrashcheniya zagryazneniya s sudov. — Moskva : Rossiyskiy universitet transporta, 2020.

МОРСКОЕ ПРАВО

УДК 004.75:681.5:656.62(571.1.6)

Легуша Сергей Федорович,
Ассоциация международного морского права
s217@bk.ru

Киберпроблемы на водном транспорте — усилия основных игроков морской индустрии и классификационных обществ на примере Российского морского регистра судоходства

Аннотация. Количество данных в современном мире лавинообразно растет, за последние десять лет объем сохраняемой информации увеличился более чем в 50 раз, а ценность информации и возможность управлять ею, и, как следствие, ее держателями, и прежде игравшая ключевую роль в бизнесе, промышленности и иных областях, возросла многократно, особенно учитывая стремительное развитие информационных технологий. Кибербезопасность, являясь одной из отраслей информационной безопасности, охватывает, в том числе, защиту данных компаний и организаций любых отраслей, а значит, и морской индустрии. Утечки информации и ее непредсказуемое изменение, потеря управления бизнес-процессами, происходящие в результате внешних и внутренних кибератак, приносят компаниям как прямые финансовые убытки, так и отложенные, грозящие репутационными потерями, непредсказуемыми сбоями в работе, утратой конфиденциальной информации и других активов, имеющих принципиальное значение. В статье рассмотрены вопросы укрепления кибербезопасности в индустрии судоходства и вклад основных игроков рынка в их развитие.

Ключевые слова: Международная морская организация; Международная ассоциация классификационных обществ; классификационные общества; кибербезопасность.

Sergey F. Legusha,
Association of International Maritime Law

Cyber problems in water transport concerning the efforts of the main players in the maritime industry and classification societies on the example of the Russian Maritime Shipping Register

Abstract. The amount of data in the modern world is constantly growing. Over the past ten years the amount of stored information has increased by more than 50 times. The value of information and the ability to manage it and its holders, which previously played a key role in business, industry, and other areas, has increased many times, especially considering the rapid development of information technology. Cybersecurity, being one of the branches of information security, includes, among other things, the protection of data of companies and organizations in any industry including a maritime industry. Leaks of information and its unpredictable change, loss of business process control because of external and internal cyber-attacks bring companies both direct financial losses and deferred ones, threatening reputational losses, unpredictable malfunctions, loss of confidential information and other assets of fundamental importance. The current paper has presented the discussion of the issues of strengthening cybersecurity in the shipping industry and the contribution of the main market players to their development.

Keywords: International Maritime Organization; International Association of Classification Societies; classification societies; cybersecurity.

В последнее время во всех областях, в том числе в морской индустрии заметно участились случаи кибератак. Приведем несколько недавних примеров:

— 2017 г. — 17 из 76 грузовых терминалов *Maersk* были заражены вирусом *NotPetya*. Ущерб составил около 300 млн евро;

— 2018 г. — подверглись кибератакам порты Барселоны и Сан-Диего;

— 2020 г. — подвергся кибератаке иранский терминал Шахида Раджая;

— 2020 г. — дважды подвергалась кибератакам австралийская логистическая группа *Toll Group*;

— 2020 г. — от кибератаки пострадала крупнейшая судоходная контейнерная компания *Mediterranean Shipping*.

Для того чтобы понять, насколько разрушительными могут быть последствия кибератак на систему управления жизнедеятельностью судна, израильская компания *Naval Dome*, специализирующаяся на морской кибербезопасности, в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании (*MoU*) с *Lloyd Register* (*LR*), который направлен на установление стандартов и разработку руководящих принципов морской киберзащиты для различных типов судов, включая глубоководные буровые установки, провела в 2017—2021 гг. серию успешных демонстрационных кибератак на суда в классе *Lloyds Register* (*LR*). Результатом этих демонстрационных хакерских атак стали, в частности: изменение информации о местонахождении корабля; введение в заблуждение судовых средств навигации; неконтролируемое включение/выключение корабельного оборудования; внешний контроль над системами управления топливом, рулевого управления и балласта.

Как мы видим, результаты даже демонстрационных атак весьма удручающие, что же говорить о возможных последствиях реальных злонамеренных действий!

Проведенный *Naval Dom* и *LR* эксперимент наводит на мысль о необходимости безотлагательного принятия превентивных мер. Однако несмотря на угрожающие последствия, еще далеко не все участники морского сообщества готовы к реальным полномасштабным действиям, в том числе из-за необходимости больших финансовых вложений.

Согласно статистическим исследованиям *BIMCO* (неправительствен-ная организация, занимающаяся вопросами морской судоходной политики, унификации транспортных документов и информированием членов по различным аспектам международной морской торговли) 64% опрошенных в 2020 г. компаний заявили, что у них есть планы на случай киберинцидента. Однако это доля только тех, кто согласился принять участие в опросе *BIMCO*, о полном охвате аудитории говорить не приходится.

По оценке *Lloyd's* (страховой агрегатор более чем 50 ведущих страховых компаний мира), успешная кибератака на морскую отрасль может стоить более 100 млрд долл. При этом учитывая низкий уровень застрахованности от этого события, только около 10% убытков от последствий кибератак покрывается страховкой, что может привести к необратимым последствиям для многих компаний, подвергшихся кибератакам.

Теперь поговорим о сегодняшних тенденциях. Факты таковы, что с развитием информационных технологий кибератаки сегодня зачастую являются не самодостаточным преступлением, а лишь его частью и (или) орудием, злоумышленники теперь меньше заинтересованы только в краже данных из корпоративных ИТ-систем, особенно в морской индустрии, но активно пытаются взять под контроль операционные сети и судовые системы (в частности, опасность захвата системы управления кораблем особенно актуальна в условиях активного морского пиратства в некоторых районах плавания), что может привести к возникновению опасных ситуаций для людей и судна, и (или) угрозы для окружающей среды, а также и к большим финансовым потерям. Кроме того, при таком ходе событий само судно также может представлять угрозу для объектов инфраструктуры портов и (или) других судов, т.е. по сути, становится орудием преступления.

В текущей ситуации международное морское сообщество серьезно озабочено вопросами морской кибербезопасности и каждый из его представителей в той или иной степени участвует в развитии методов борьбы с кибератаками.

Текущие реалии в судоходной индустрии уже вынуждают выходить на передний край киберборьбы основных игроков, которыми являются ИМО — Международная морская организация (специализированное

учреждение Организации Объединенных Наций, отвечающее за безопасность судоходства и предотвращение загрязнения моря и атмосферы судами) и МАКО (*IACS*) — Международная ассоциация классификационных обществ — некоммерческая организация классификационных обществ, которая устанавливает минимальные технические стандарты и требования, касающиеся безопасности на море и защиты окружающей среды, и обеспечивает их последовательное применение; а также ряд правительств и правительственных организаций, ассоциации судовладельцев и операторов, научно-исследовательские учреждения и другие вовлеченные и заинтересованные стороны (например, клубы P&I, эксперты и т.д.).

В рамках действий, направленных на обеспечение и развитие морской кибербезопасности, упомянутые организации активно развивают нормативную базу, позволяющую регламентировать и структурировать методы борьбы, последствия и иные важные аспекты проблемы. Так, например, ИМО разработаны следующие документы:

— Циркуляр MSC-FAL.1/Circ.3 «Руководство по управлению киберрисками на море», утвержденный Комитетом по упрощению формальностей на его 41-й сессии (4—7 апреля 2017 г.) и Комитетом по безопасности на море на его 98-й сессии (7—16 июня 2017 г.), содержит рекомендации высокого уровня по управлению киберрисками на море, которые могут быть включены в существующие процессы управления рисками и дополняют практику управления, установленную ИМО;

— Резолюция MSC.428 (98) «Управление киберрисками на море в системах управления безопасностью» (*SMS*), принятая 6 июня 2017 г. В Резолюции указывается, что утвержденная система управления безопасностью должна учитывать управление киберрисками в соответствии с целями и функциональными требованиями Международного кодекса управления безопасностью.

ИМО также настоятельно призывает администрации к обеспечению должного учета киберрисков в системах управления безопасностью не позднее первой ежегодной проверки (*DOC*) компании после 1 января 2021 г., подготовив:

а) перечень систем, подверженных серьезным рискам кибератак (неисчерпывающий перечень):

— системы ходовых мостиков;

— системы обработки и управления грузами;

— системы управления движением, механизмами и мощностью;

— системы контроля доступа;

— системы обслуживания пассажиров;

— пассажирские сети общего пользования;

— административные системы и системы социального обеспечения экипажа, а также системы связи;

б) необходимые действия:

1) идентификация: определение задач и обязанностей персонала по управлению киберрисками и выявление систем, ресурсов, данных и функциональных возможностей, которые в случае сбоев могут представлять угрозу для эксплуатации судна;

2) защита: реализация процедур и мер контроля рисков; планирование действий на случай чрезвычайной ситуации с целью предотвращения киберпроисшествий и обеспечения бесперебойной эксплуатации судна;

3) обнаружение: разработка и принятие мер, необходимых для своевременного обнаружения киберпроисшествий;

4) реагирование: разработка и выполнение мер и планов по обеспечению отказоустойчивости и восстановления систем, необходимых для эксплуатации судна, или функций, нарушенных в результате киберпроисшествия;

5) восстановление: идентификация мер по резервному дублированию и восстановлению необходимых для эксплуатации судна киберсистем, которые пострадали в результате киберпроисшествия.

В поддержку резолюции ИМО MSC.428 (98) и циркуляра MSC-FAL.1/Circ.3 в апреле 2020 г. МАКО:

— выпускает Рекомендацию № 166 по киберустойчивости, которая содержит технические требования для заинтересованных сторон, позволяющие способствовать созданию киберустойчивых судов, и поддерживать эту устойчивость на протяжении всего срока их службы. Также документ содержит руководство по снижению риска, связанного с событиями, влияющими на бортовые компьютерные системы, признавая, что такие события могут потенциально повлиять на безопасность человека, безопасность судна и (или) угрозу морской среде. Руководство в первую очередь предназначено для обеспечения того, чтобы проектирование, интеграция и (или) обслуживание компьютерных систем поддерживали безопасную работу и предоставляли средства защиты от несанкционированного доступа, неправильного использования, нелегальной модификации, уничтожения или ненадлежащего раскрытия информации, созданной, заархивированной или используемой в бортовых компьютерных системах или передаваемой в сетях, соединяющих такие системы;

— готовит Унифицированное требование МАКО (*UR*) по киберустойчивости судов;

— готовит Унифицированное требование о киберустойчивости судовых систем и оборудования.

Понимая важность проблемы с кибербезопасностью, которая с каждым днем все более актуальна и затрагивает все отрасли промышленности, Правительство РФ предпринимает активные действия, например, создав специальное законодательство по противодействию киберугрозам, к которому относится институт права, сформированный Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической

информационной инфраструктуры Российской Федерации». Хотя данный Закон является универсальным и общим для всех отраслей экономики, не учитывая специфику транспорта в целом и отдельных видов транспорта, в частности морского, однако на его основании разрабатывается и внедряется собственная нормативная база и действия с учетом всех перечисленных особенностей отрасли.

Российский морской регистр судоходства, являясь одним из участников процесса обеспечения безопасности мореплавания, составной частью которой теперь является и кибербезопасность, никогда не оставался в стороне, поддерживал и поддерживает тесные связи с представителями морской отрасли (морские инженеры, судостроители, верфи, судоходные компании и т.д.).

До 1 января 2021 г. Регистром были разработаны рекомендации для экспертов Международного кодекса управления безопасностью, разъясняющие роль в проверке элементов кибербезопасности во время сертификации систем управления безопасностью, а эксперты Регистра прошли надлежащую подготовку по источникам требований, вопросам оценки рисков и элементам проверки проблем кибербезопасности во время проверок систем управления безопасностью, а за период с 1 января по 1 ноября 2021 г. Регистром проведены 464 проверки систем управления безопасностью в береговых подразделениях компаний. Также в 2021 г. Регистром выпущен и постоянно актуализируется с учетом текущей обстановки нормативный документ «Руководство по обеспечению кибербезопасности», который содержит рекомендации по проектированию, изготовлению, обслуживанию и проведению испытаний судовых компьютеризированных систем, требования по оценке рисков, а также рекомендации, применимые к системам управления безопасностью.

Положения Руководства направлены на реализацию резолюции ИМО MSC.428(98), в соответствии с которой не позднее чем во время первой ежегодной проверки Документа о соответствии компании после 1 января 2021 г. необходимо учитывать киберриски в системах управления безопасностью согласно положениям циркуляра ИМО MSC FAL.1/Circ.3/Rev.1.

Среди прочего Руководство по обеспечению кибербезопасности содержит описание категорий компьютерных систем и ранжирует требования к ним:

— категория I — системы, отказ которых не приведет к возникновению опасных ситуаций для безопасности людей и судна, и (или) угрозы для окружающей среды. К системам категории I относятся системы, обеспечивающие выполнение административных задач (учет расхода топлива, организация технического обслуживания и т.д.);

— категория II — системы, отказ которых может, в конечном итоге, привести к возникновению опасных ситуаций для безопасности людей и судна, и (или) угрозы для окружающей среды. К системам категории II

относятся: системы аварийно-предупредительной сигнализации, системы индикации, системы внутренней связи; системы управления грузовыми и балластными операциями; система управления системой инертных газов; система управления бункеровочными операциями;

— категория III — системы, отказ которых может незамедлительно привести к возникновению опасных ситуаций для безопасности людей и судна и (или) угрозы для окружающей среды. К системам категории III относятся: системы главных и вспомогательных механизмов системы защиты; системы динамического позиционирования.

Техническая документация для систем категорий I (при наличии связей с системами категорий II или III), II и III, которая должна быть разработана на этапе проектирования и строительства судна включает в себя следующее.

1. Концепция компьютеризированной системы:

— назначение компьютеризированной системы с кратким описанием функций;

— структурная схема (план), четко идентифицирующая(ий) судовые системы, управляемые/контролируемые компьютеризированной системой.

2. Описание сетей передачи данных:

— физическое расположение элементов систем и подсистем (например, наименования помещения, палубы расположения и т.д.);

— связи системы категории I с системами категорий II или III;

— сетевая топология систем и подсистем (звезда, кольцо и т.д.);

— применяемые сетевые технологии (например, *Gigabit Ethernet, Fast Ethernet*);

— применяемые кабели передачи данных (витая пара, оптический кабель и т.д.);

— связи контроллеров и полевых устройств (*MODBUS, Fieldbus* и т.д.);

— сетевые схемы с указанием устройств, узлов, данных о применяемых кабелях и общего расположения оборудования;

— перечень *IT*- и *OT*-систем с указанием их категорий;

— потоки данных и сетевые устройства или ресурсы, потенциально их ограничивающие;

— внешние подключения для удаленного доступа;

— точки доступа и интерфейсы, включая межмашинные (M2M) интерфейсы;

— логические схемы судовых сетей.

3. Опись элементов компьютеризированных систем категорий II и III (физический уровень). Для устройств, имеющих интерфейсные связи с компьютеризированными системами (например, для программируемых логических контроллеров, удаленных модулей ввода/вывода, станций человеко-машинного (*HMI*) интерфейса, датчиков, частотных преобразователей, автоматических выключателей, физических серверов,

компьютеров, рабочих станций, устройств хранения данных и т.д.), и сетевых коммуникационных устройств (например, для коммутаторов, маршрутизаторов, межсетевых экранов, преобразователей интерфейсов и т.д.) должны быть указано следующее (для каждого устройства):

— наименование; марка/производитель (поставщик); модель; версия операционной системы или встроенной программы (*Firmware*) и версия установленного программного обеспечения;

— описание настроек, если применимо;

— информация о расположении оборудования (например, жилое помещение/машинное отделение).

4. Опись компьютеризированных систем категорий II и III (логический уровень):

— диапазон используемых *IP*-адресов с указанием: перечня сетевых устройств (с указанием *IP*-адреса), использующих *IP*-адреса в данном диапазоне; функционального описания диапазона *IP*-адресов; взаимосвязи с другими диапазонами;

— для устройств без *IP*-адресов: перечень устройств с указанием *MAC*-адресов или адресов, специфичных для промышленных протоколов в сети; функционального описания сети;

— точки подключения к сети с указанием: перечня портов доступа; адресации, если есть специальный протокол; перечня подключенных устройств;

— логические серверы и компьютеры с указанием, если применимо: *IP*-адресации (сети, маски подсети, шлюзов); версии операционной системы; основного физического сервера; приложений и их версий;

— соединения полевых устройств (удаленные модули ввода/вывода, интеллектуальные датчики и т.д.) с указанием: *IP*-адресации (сети, маски подсети, шлюза), связанного *MAC*-адреса и сети или адреса, специфичных для промышленных протоколов в сети, если необходимо.

5. Оценка рисков возникновения кибератак и киберинцидентов должна быть выполнена для компьютеризированных систем категорий I (при наличии связей с системами категорий II или III), II и III. Для судов, контракт на постройку которых заключен 1 января 2021 г. или после этой даты, оценка рисков должна быть выполнена системным интегратором, для существующих судов оценка рисков должна быть выполнена компанией. Повторная оценка рисков должна быть выполнена при внесении изменений (изменение структуры системы, замена элементов на новые, отличные от ранее применяемых, добавление новых функций и т.д.) в компьютеризированные системы категорий I (при наличии связей с системами категорий II или III), II и III. Для судов, контракт на постройку которых заключен 1 января 2021 г. или после этой даты, допускается выполнять оценку рисков для головного судна при условии отсутствия существенных различий между компьютеризированными системами судов одной серии.

6. Типичные риски. При проведении оценки должны учитываться риски, связанные с особенностями и условиями эксплуатации различных типов судов (как минимум):

— получение несанкционированного доступа;

— отказ работоспособности систем категорий II и III в результате физического повреждения элементов системы, повреждения программного обеспечения, нарушения целостности данных, потери электропитания и т.д.;

— непреднамеренные действия персонала, эксплуатирующего систему;

— заражение программно-аппаратных средств систем категорий I (при наличии связей с системами категорий II или III), II и III.

В ходе оценки рисков используются национальные и (или) международные стандарты управления рисками и оценки рисков, например, стандарты *ISO*/*IEC* 27005 и *ISO*/*IEC* 31010 или другие эквивалентные стандарты.

7. Инструкции по кибербезопасности на борту судна:

— описание действий по предотвращению киберинцидентов;

— план действий в непредвиденных обстоятельствах;

— процедуры обслуживания программного обеспечения.

8. Список поставщиков услуг:

— список оборудования с указанием названия программного обеспечения, поддерживаемого поставщиком услуг;

— название организации, имеющей лицензию на обслуживание определенного оборудования.

9. Описание периметра безопасности. Список пространств с указанием списка оборудования (коммуникационное оборудование, компьютеры, контроллеры), расположенного внутри каждого пространства; описание мер по ограничению доступа.

10. Анализ видов последствий и отказов (*FMEA*):

— защита от киберинцидентов;

— обнаружение киберинцидентов;

— восстановление;

— построение сети;

— контроль доступа;

— удаленный доступ;

— ручное управление.

11. Меры защиты от киберинцидентов:

— управление инфраструктурой открытых ключей (*PKI*) и управление учетными записями пользователей сети;

— аутентификация (проверка подлинности) и ограничение полномочий для удаленного доступа;

— контроль физического доступа к точкам подключения к сети;

— предоставление пользователю или системе доступа к информации и ресурсам, которые минимально необходимы для успешного выполнения поставленной задачи (принцип наименьших привилегий);

— шифрование данных при организации удаленного доступа;

— контроль целостности данных;

— разделение *IT*- и *OT*-систем;

— технология *QoS*;

— антивирусное программное обеспечение.

12. Средства обнаружения киберинцидентов:

— система обнаружения вторжения (*IDS*);

— система предотвращения вторжения (*IPS*);

— инструменты контроля качества соединения;

— система контроля производительности сети;

— инструменты обнаружения вредоносного программного обеспечения;

— управление информацией о безопасности и событиях (*SIEM*).

13. Контроль и сигнализация:

— кибератаки: анализ сетевого трафика, *IP*-спуфинг, атаки типа *Man in the middle*, атаки на уровне приложений, сетевая разведка, переадресация портов, несанкционированный доступ к сети, «троянский конь»;

— неисправности;

— отсутствие подключения к сети оборудования;

— отказ элементов компьютеризированных сетей.

14. Контроль и регистрация: аутентификация пользователей, управление учетными записями пользователей, настройка системы, обновление программного обеспечения, резервирование и восстановление баз данных.

15. Восстановление:

— резервирование или меры восстановления данных и элементов компьютеризированной системы;

— контролируемое отключение, сброс или перезагрузка систем или элементов систем, подверженных влиянию киберинцидента.

16. Построение сети:

— 40%-ный запас пропускной способности;

— резервирование каналов передачи данных для систем категорий II и III;

— контроль логического доступа к сети;

— разделение сетей на зоны безопасности на основании концепции и *FMEA*;

— демилитаризированная зона *DMZ* между судовой и внешней сетью;

— сегментация сетей в пределах зоны:

✓ сети систем категории II — физическая или логическая (*VLAN*) сегментация;

✓ сети систем категории III — физическая сегментация с применением независимых коммутаторов.

17. Описание периметра безопасности:

— перечень помещений с указанием размещенного оборудования;

— описание мер по ограничению доступа;

— расположение компьютеризированных систем категорий II и III в помещениях ограниченного доступа;

— ограничение физического доступа к элементам компьютеризированных систем категорий II и III, расположенных в периметре безопасности;

— физическая или логическая блокировка подключения к сети.

18. Защищенная передача данных в системы категорий II и II: возможность принудительного завершения сеанса удаленного доступа к системам категорий II и III.

19. Удаленное техническое обслуживание:

— подтверждение сеанса удаленного обслуживания ответственным персоналом на борту судна;

— возможность отмены в любое время удаленного обслуживания со стороны судна;

— шифрование паролей и туннелирование трафика с использованием виртуальной защищенной сети (*VPN*);

— ограничение количества неудачных попыток получения доступа, после которых учетная запись пользователя должна быть временно заблокирована;

— принудительное отключение канала связи, используемого для удаленного обслуживания, при отсутствии активности;

— блокировка доступа для удаленного обслуживания во время нормальной эксплуатации системы.

20. Требования к системам управления безопасностью. Вопросы управления киберрисками учтены в системах управления безопасностью и находятся в управляемых условиях если:

— компанией проведена оценка рисков, связанных с кибератаками или киберинцидентами;

— управление киберрисками начинается на уровне высшего руководства;

— компания разработала принципы защиты от кибератак и киберинцидентов:

✓ определены кадровые решения;

✓ определены ресурсы, при сбое в работе которых возникают риски, связанные с выполнением судовых операций;

✓ разработаны защитные меры;

✓ разработаны и реализованы меры для своевременного обнаружения сбоев в работе компьютеризированных систем;

✓ определены меры по резервному копированию и восстановлению компьютеризированных систем в случае нарушения их работы.

Помимо перечисленных игроков на поле обеспечения кибербезопасности современного мореплавания и морской индустрии многие мировые организации также разрабатывают меры и документацию, направленную на развитие методов борьбы и предотвращения кибератак:

— Руководство по кибербезопасности на борту судов, разработанное и поддерживаемое *BIMCO, CLIA, ICS, INTERCARGO, INTERTANKO, OCIMF* и *IUMI*;

— Стандарт *ISO*/*IEC*27001 по информационным технологиям — Методы безопасности — Системы менеджмента информационной безопасности — Требования. Опубликовано совместно Международной организацией по стандартизации (*ISO*) и Международной электротехнической комиссией (*IEC*);

— Линейка стандартов Национального института стандартов и технологий США для улучшения кибербезопасности критически важной инфраструктуры (*NIST Framework*).

К сожалению, развитие киберпреступности также не стоит на месте, совершенствуются методы кибератак, соответствующее программное обеспечение, способы обхода и маскировки противоправных действий становятся все более изощренными, растет и их материальное и техническое обеспечение.

В целом, можно говорить о ряде проблем, требующих решения, и только рассматривая весь этот комплекс, мировое сообщество как в целом, так и в области морской индустрии, может успешно противостоять возникающим угрозам:

— вопросы кибербезопасности не ограничиваются какой-то одной областью морской индустрии;

— существуют трудности выявления подходящего лица/компании, ответственного за внедрение мер по противодействию киберугрозам;

— отсутствуют гармонизированные требования в области кибербезопасности к программному обеспечению, цифровым технологиям, настройке сетей и т.д.;

— дополнительные проблемы обусловлены разнообразием типов, особенностей и возрастов судов;

— все сказанное выше происходит в условиях быстрого развития компьютерной техники и технологий.

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. **Статья представляется** в электронном виде в формате Microsoft Word по электронному адресу: albinadg@mail.ru. **Адрес редакции:** 127994, г. Москва, ул Образцова, д 9, стр. 9, учебный корпус 6. **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.) 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). 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». В статье должен быть указан **индекс УДК**. **Название статьи** приводится на русском и английском языке. Заглавие должно быть кратким и информативным. **Сведения об авторах** приводятся на русском и английском языках: фамилия, имя, отчество всех авторов полностью; полное название организации — места работы каждого автора в именительном падеже, ее полный почтовый адрес;	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. **All papers** should be submitted in an electronic form in Microsoft Word format via e-mail albinadg@mail.ru. **The official address of the editorial board** is Obraztsov Str., 9/9, Educational Building 6, Moscow, 127994. **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). 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). 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». **The UDC index** should be indicated in the article. **The title of the paper** is given both in Russian and in English. The title should be short and informative. **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 works) with its full postal address;

должность, звание, ученая степень каждого автора;
адрес электронной почты для каждого автора.

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.

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.

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.

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.

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.

position, scientific degree, scientific status (if any) of EACH author;
contacts (an e-mail) of EACH author.

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.

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.

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.

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.

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.