ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО И БЕЗОПАСНОСТЬ

№ 4(48)/2023

Издается с января 2016 г.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПЛАНИРОВКИ ТЕРРИТОРИИ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ПРИ КОМПЛЕКСНОМ РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИЙ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С РОЗЫСКОМ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ ДОЛЖНИКОВ В ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

ПОВТОРНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МЕХАНИЧЕСКИМ ТРАНСПОРТНЫМ СРЕДСТВОМ ЛИЦОМ, НАХОДЯЩИМСЯ В СОСТОЯНИИ ОПЬЯНЕНИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ: СОЗДАНИЕ НАДЕЖНОГО ГЛОБАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ПРИНЦИП ОСОБЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ И ЕГО ПРИМЕНИМОСТЬ ПРИ ДЕМАРКАЦИИ МОРСКИХ ГРАНИЦ МЕЖДУ ИРАКОМ И КУВЕЙТОМ

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ АВТОНОМНОГО СУДОХОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ (ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ)

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К РАЗРАБОТКЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СТАНДАРТА СПЕЦИАЛИСТА В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ (ЧАСТЬ 2)

ОБЗОР II ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ПАМЯТИ А. А. ПРОХОЖЕВА» (РАНХИГС, МОСКВА, 21 АПРЕЛЯ 2023 ГОДА)

Электронный научный журнал «Транспортное право и безопасность» 2023. № 4 (48)	The online scientific journal “Transport law and security” 2023. № 4 (48)
Дата размещения номера — 15 января 2024 г. Журнал издается с января 2016 г.	The date of the issue is the 15th of January, 2024. The journal has been published since January 2016.
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**, по научным специальностям: 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки); 5.1.4. Уголовно-правовые науки (юридические науки).	The journal 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 scientific specialties: 5.1.2. Public and legal (state and legal) sciences (legal sciences); 5.1.4. Criminal and legal sciences (legal sciences).
Номер свидетельства о регистрации средства массовой информации: ЭЛ № ФС 77-64237 от 25 декабря 2015 г.	The journal was registered in media ЭЛ № ФС 77-64237 on December, 25, 2015.
Адрес редакции: 127994, г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9. Телефон: 8 (495) 681-90-19. Факс: 8 (495) 684-2849. E-mail редакции: albinadg@mail.ru	The official address of the editorial board is Obraztsov Str., 9/9, Moscow, 127994. Tel.: 8 (495) 681-90-19; Fax.: 8 (495) 684-2849; Email: albinadg@mail.ru.
Официальный сайт в сети Интернет: URL: http://trans-safety.ru/	The official site in the Internet is URL: http://trans-safety.ru/
Учредитель и издатель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет транспорта»	The founder and publisher is the Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education “Russian University of Transport”
Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) согласно договору от 24 июня 2016 г. № 381-06/2016.	The journal is introduced into the system of the Russian Science Citation Index (RSCI) according to the contractual agreement № 381-06/2016 of June 24, 2016.
Журналу присвоен международный стандартный номер сериального издания (ISSN) 2500-1868.	The journal is assigned an international standard serial number (ISSN) 2500-1868.
Периодичность: четыре раза в год.	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
Данилина Елена Ивановна — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры «Правовое обеспечение	**Danilina Elena Ivanovna,** Doctor of Economic Sciences, professor, professor of the department “Legal Support of Public Administration and

государственного управления и экономики» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Духно Николай Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, советник ректората Российского университета транспорта

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

Ирошников Денис Владимирович — доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры «Теория права, гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Козин Михаил Николаевич — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказания (ФКУ НИИ ФСИН России)

Колотушкин Сергей Михайлович — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела изучения проблем управления и реформирования уголовно-исполнительной системы Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказания (ФКУ НИИ ФСИН России)

Корякин Виктор Михайлович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Теория права, гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

Куан Цзэнцзюнь — доктор права, профессор, профессор Китайского института приграничных и морских исследований Уханьского университета (г. Ухань, Китай)

Минбалеев Алексей Владимирович — доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук

Economics" of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)

Dukhno Nikolay Alekseevich, Doctor of Law, professor, advisor to the administration of the Russian University of Transport

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)

Iroshnikov Denis Vladimirovich, Doctor of Law, docent, associate professor of the department "Theory of law, civil law and civil procedure" of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)

Kozin Mikhail Nikolaevich, Doctor of Economic Sciences, professor, main researcher of the Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

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 system of the Russian Federation (NRIPS RF)

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)

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

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
Писенко Кирилл Андреевич — доктор юридических наук, доцент, член Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ, член экспертного совета по праву и политологии ВАК при Минобрнауки России	**Pisenko Kirill Andreevich,** Doctor of Law, associate professor, member of the Scientific Advisory Council at the Supreme Court of the Russian Federation, member of the expert council on law and political science of the HAC under the Ministry of Education and Science of Russia
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)
Чеботарева Анна Александровна — доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой «Правовое обеспечение государственного управления и экономики» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)	**Chebotareva Anna Aleksandrovna**, Doctor of Law, docent, head of the department "Legal Support of Public Administration and Economics" of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)
Чернявский Александр Геннадьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий сектором электронных ресурсов научно-технической информации Отраслевого центра научно-технической информации по архивоведению и документоведению Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела	**Chernyavsky Aleksandr Gennadievich,** Doctor of Law, professor, head of the electronic resources sector of scientific and technical information in the Branch Center for Scientific and Technical Information on Records and Archives Management of the All-Russian Scientific and Research Institute for Records and Archives Management (VNIIDAD)
Шумаев Виталий Андреевич — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента и маркетинга Московского университета имени С. Ю. Витте; академик Российской академии естественных наук	**Shumaev Vitaliy Andreevich**, Doctor of Economy, professor, professor of the department of management and marketing of the Moscow S.U. Witte University, academician of the Russian Academy of Natural Sciences

Эдвард Нашаат — доктор наук, профессор, Высший институт менеджмента и информатики им. Аль-Обура, Египет, Каир, город Обу	**Edward Nashaat**, Doctor of science, Professor, Al-Obour High Institute of Management and Informatics, Egypt, Cairo, Obour City

Редакционная коллегия	Editorial Board
Главный редактор — КОРЯКИН Виктор Михайлович, доктор юридических наук, профессор (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru)	**The editor-in-chief is** KORYAKIN Viktor Mikhailovich, Doctor of Law (20.02.03), professor (e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru).
Ведущий редактор — ГУСЕЙНОВА Альбина Джаббаровна	**Executive editor** is GUSEYNOVA Albina Dzhabbarovna
Ответственный за сайт — ФИЛИППОВ Дмитрий Сергеевич	**Programmer and designer of the Website** is FILIPPOV Dmitry Sergeevich
Выпускающий редактор — ЧЕБОТАРЕВ Владимир Евгеньевич	**Managing editor** is CHEBOTAREV Vladimir Evgenievich
Английская версия — СКУЙБЕДИНА Ольга Николаевна	**English version** is SKUYBEDINA Olga Nikolaevna

Содержание

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Бокань В. А.
Проблемы определения оснований изъятия земельных участков для нужд строительства автомобильных дорог 11

Варданян А. Д.
Особенности правового регулирования планировки территории в целях развития транспортной инфраструктуры при комплексном развитии территорий населенных пунктов 19

Шахназарян Э. Ф.
Актуальные вопросы, связанные с розыском автотранспортных средств должников в исполнительном производстве 28

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

Новиков В. А., Шиян В. И.
Повторное управление механическим транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения: современные тенденции и актуальные вопросы квалификации преступлений 34

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Кулагина А. С.
Анализ судебной практики для выявления проблемных моментов определения субъекта при доказывании вины перевозчика груза при железнодорожных перевозках 46

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

Альбиков И. Р., Бойко Н. С.
План действий по обеспечению кибербезопасности: создание надежного глобального механизма авиационной безопасности 54

МОРСКОЕ ПРАВО

Шехаб Хосам Хамид, Аль Али Насер, Чеботарев В. Е.
Принцип особых обстоятельств и его применимость при демаркации морских границ между Ираком и Кувейтом 62

Клюев В. В.
Развитие законодательства в области автономного судоходства в Российской Федерации 74

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Гирько С. И., Воронов А. М., Мазеин А. В.
Система субъектов публичного администрирования в сфере транспортной безопасности в условиях цифровой трансформации (федеральный уровень) 90

Лаврухин М. В., Воробьева С. В.
Проблемы и пути оптимизации нормативно-правовой регламентации обеспечения транспортной безопасности 104

Мелконян Д. А.
Разрешительная деятельность в сфере обеспечения транспортной безопасности: терминологический аспект 115

Языкеев С. Н.
Специфика ограничений прав и свобод человека для обеспечения национальной безопасности в условиях военного положения и при проведении контртеррористических операций 127

ТРАНСПОРТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Корякин В. М.
Научно-методологические подходы к разработке профессионального стандарта специалиста в области транспортной безопасности на железнодорожном транспорте (часть 2) 140

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

Обзор II Всероссийской научно-практической конференции «Правовое обеспечение национальной безопасности. Памяти А. А. Прохожева» (РАНХиГС, Москва, 21 апреля 2023 года) 158

Обзор Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы морского и речного права в современных геополитических условиях» (Российский университет транспорта (МИИТ), Москва, 18 октября 2023 года) 192

Требования к материалам, представляемым для опубликования в журнале «Транспортное право и безопасность» 222

Contents

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF TRANSPORT RELATIONS

Bokan Vasily Al.
Problems of determining the grounds for seizure of land plots for the needs of highway construction 11

Vardanyan Artur D.
Features of legal regulation of territory planning in order to develop transport infrastructure with the integrated development of territories of settlements 19

Shakhnazaryan Eduard F.
Current issues related to the search for debtors' vehicles in enforcement proceedings 28

CRIMINAL AND LEGAL MEASURES OF FIGHT AGAINST TRANSPORT CRIMES

Novikov Valeriy An., Shiyan Valentina Iv.
Repeated driving of a motor vehicle by a person in a state of intoxication: current trends and current issues of qualification of crimes 34

CIVIL AND LEGAL ASPECTS OF TRANSPORT LAW AND SECURITY

Kulagina Anna S.
Analysis of judicial practice to identify problematic issues in determining the subject when proving the guilt of a cargo carrier during railway transportation 46

INTERNATIONAL TRANSPORT LAW

Al'bikov Ildar R., Boyko Nataliya S.
Cybersecurity action plan: building a robust global aviation security mechanism… 54

MARITIME LAW

Hossam Hamid Shehab, Al Ali Naser Abdel Raheem, Chebotarev Vladimir Ev.
The principle of special circumstances and its applicability in the demarcation of maritime boundaries between Iraq and Kuwait 62

Kluyev Vitaly V.
Development of legislation in the field of autonomous shipping in the Russian Federation 74

LEGAL FRAMEWORK OF NATIONAL SECURITY

Girko Sergey Iv., Voronov Aleksey M., Mazein Artem V.
System of subjects of public administration in the field of transport security in the context of digital transformation (federal level) 90

Lavrukhin Maksim V., Vorobieva Svetlana V.
Problems and ways to optimize the legal regulation of transport security..... 104

Melkonyan David Ar.
Licensing activity in the field of transport security enforcement: terminological aspect 115

Yazykeev Sergey N.
Specifics of restrictions on human rights and freedoms to ensure national security under martial law and during counter-terrorism operations..... 127

TRANSPORT SECURITY IN PROFESSIONAL EDUCATION

Koryakin Viktor M.
Scientific and methodological approaches to the development of a professional standard for a specialist in the field of railway transport security (part 2)..... 140

CONFERENCE RESULTS

Review of the II All-Russian Research and Practical Conference “Legal Support of National Security. In the memory of A. A. Prokhozhev" (RANEPA, Moscow, April 21, 2023) 158

Review of the International Conference “Urgent Issues of the Maritime and Inland Water Law in the Current Geopolitical Conditions” (Russian University of Transport (MIIT), Moscow, October 18, 2023) 192

Requirements for the materials submitted for publication in the journal “Transport law and security” 222

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 625.7/.8

Бокань Василий Александрович,
Федеральное казенное учреждение «Дороги России»

Проблемы определения оснований изъятия земельных участков для нужд строительства автомобильных дорог

Аннотация. Развитие сети автомобильных дорог относится к числу ключевых задач развития транспортной инфраструктуры страны. Ее реализация неизбежно требует изъятия у правообладателей земельных участков для нужд дорожного строительства, причем в силу линейного характера размещаемых объектов такое изъятие одномоментно затрагивает интересы большого числа частных лиц. Несовершенство законодательного регулирования в данной сфере приводит к большому числу судебных споров и затягиванию процедуры предоставления земельных участков для размещения на них автодорог и дорожной инфраструктуры, в результате чего эта стадия процесса их строительства (реконструкции) является наиболее длительной и сложной в правовом отношении. В статье рассматриваются актуальные проблемы определения оснований изъятия земельных участков для нужд дорожного строительства и предлагаются направления совершенствования законодательного регулирования данной сферы общественных отношений.

Ключевые слова: земельное право; права землевладельцев; правовое регулирование изъятия земель; государственные и муниципальные нужды; строительство автодорог.

Vasily Al. Bokan
Federal State Institution “Roads of Russia”

Problems of determining the grounds for seizure of land plots for the needs of highway construction

Abstract. The development of the highway network is one of the key tasks in the development of the country’s transport infrastructure. Its implementation inevitably requires the seizure of land plots from rights holders for the needs of road construction, and due to the linear nature of the located objects, such

seizure simultaneously affects the interests of many private individuals. The imperfection of legislative regulation in this area leads to a large number of legal disputes and delays in the procedure for providing land plots for the placement of roads and road infrastructure, as a result of which this stage of the process of their construction (reconstruction) is the lengthiest and legally complex. The current paper has presented the discussion of current problems of determining the grounds for the seizure of land plots for the needs of road construction and suggested directions for improving the legislative regulation of this area of public relations.

Keywords: land law; landowners' rights; legal regulation of land acquisition; state and municipal needs; construction of roads.

Автомобильные дороги — важная составляющая транспортной системы Российской Федерации. Протяженность дорог общего пользования достигла в 2023 г. 1,75 млн км, из них протяженность дорог федерального значения — 64,5 тыс. км, регионального — свыше 500 тыс. км и местного — свыше 1 млн км [URL: https://rosavtodor.gov.ru/opendata/]. Вместе с тем, несмотря на такую значительную протяженность, плотность сети автомобильных дорог в России остается низкой, в связи с чем ее развитие остается одной из приоритетных задач государства. В ходе реализации последней постоянно возникает необходимость изъятия земельных участков для размещения объектов автомобильного транспорта, причем в силу линейного характера этих объектов такое изъятие одновременно затрагивает интересы большого числа землевладельцев и землепользователей. В связи с этим стадия предоставления земель для размещения автомобильных дорог и дорожной инфраструктуры является наиболее протяженной во времени и сложной в правовом отношении из всех этапов их строительства (реконструкции). К наиболее спорным вопросам процедуры изъятия земельных участков для нужд дорожного строительство относится определение его оснований.

В юридической науке под основаниями (предпосылками) возникновения, прекращения или изменения правоотношений традиционно понимается определенная совокупность явлений, характер которых может быть различным [3, стр. 43]. Данная совокупность может быть определена как фактический состав, представляющий собой систему предусмотренных правовыми нормами юридических фактов и неюридических обстоятельств, являющихся основаниями для возникновения правовых последствий, т.е. возникновения, прекращения или изменения отношений [5]. Фактический состав, обусловливающий динамику правоотношений, связанных с изъятием земельных участков для нужд строительства автомобильных дорог, включает в себя различные элементы, а также определенные, характерные для данного вида правоотношений связи между ними.

Облигатным условием возникновения указанных правоотношений является наличие государственных и муниципальных нужд. Это условие следует рассматривать как неюридическое обстоятельство социального характера — потребность в строительстве новой или реконструкции уже существующей дороги. Таким образом, формирование и развитие связей юридического характера возможно только при наличии определенных социальных фактов.

Конкретные юридические факты также выступают в качестве предпосылок к возникновению правоотношений по изъятию земельных участков для государственных и муниципальных нужд, в том числе нужд дорожного строительства. В частности, принятию уполномоченными органами государственной власти или местного самоуправления административного акта об изъятии земельного участка предшествует разработка градостроительной и землеустроительной документации, предусмотренной законодательством РФ (планов земельного зонирования, генеральных планов поселений и проч.), в отсутствие же таковой принятие решения об изъятии в соответствии с ч. 3 ст. 41 Градостроительного кодекса Российской Федерации и п. 1 ст. 56.3 Земельного кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ) осуществлено быть не может, что отражено и в материалах судебной практики [кассационное определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 10 ноября 2020 г. № 88а-14692/2020].

Перечень оснований изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд установлен ст. 49 ЗК РФ, гласящей, что такое изъятие может осуществляться по основаниям, связанным с выполнением международных договоров, участником которых является Российская Федерация, а также в связи со строительством и реконструкцией ряда объектов, в числе которых и автодороги федерального, регионального, межмуниципального и местного значения. При этом в п. 2 указанной статьи особо оговаривается, что изъятие земельных участков по указанным основаниям осуществляется только в случае отсутствия иных вариантов размещения этих объектов.

Эта законодательная норма служит для правообладателей земельных участков дополнительной гарантией защиты их прав и интересов, вместе с тем обязывая органы, уполномоченные принимать решения об изъятии, доказывать отсутствие иных вариантов размещения объектов, под которые изымается земельный участок. Суд, в свою очередь, рассматривая дела по изъятию земельных участков для публичных нужд, должен исследовать возможности размещения объектов, которые планируется разместить на изымаемом участке, в другом месте, в противном же случае вынесенное судебное решение подлежит отмене, а дело — новому рассмотрению [6].

Доказательством отсутствия иных вариантов размещения объектов могут служить результаты судебно-строительной экспертизы или

инженерных изысканий, при этом выводы экспертизы должны содержать анализ различных вариантов размещения объектов и обоснование оптимальности варианта, избранного органом власти, принявшим решение об изъятии земельных участков.

Примером может служить определение Верховного Суда РФ № КАС10-181 по кассационной жалобе на решение Верховного Суда РФ № ГКПИ09-1767 по резонансному делу по заявлению группы граждан о признании недействительным распоряжения Правительства РФ от 5 ноября 2009 г. № 1642-р о переводе земель лесного фонда Истринского и Дмитровского лесничества в категорию земель транспорта для строительства автомобильной дороги («дело Химкинского леса»). Обосновывая отказ в удовлетворении кассационной жалобы, Верховный Суд РФ руководствовался, в частности, сводным заключением № 333-06/ГГЭ-3639/04 Главгосэкспертизы России, согласно которому спроектированный вариант прохождения трасса Москва — Санкт-Петербург являлся наиболее оптимальным.

В то же время суд может и отвергнуть результаты экспертизы, сформулировав свое решение исходя из общих сведений. Так, Московский областной суд, рассмотрев кассационную жалобу граждан С. и С. Т. на решение Одинцовского городского суда Московской области по гражданскому делу по иску указанных граждан к Росавтодору, ФГУ «Дороги России» и Управлению Росреестра по Московской области о признании недействительным решения об изъятии у них земельных участков в целях обеспечения строительства нового выхода на МКАД автомагистрали М-1 «Беларусь» Москва — Минск, в удовлетворении кассационной жалобы отказал, несмотря на наличие заключения судебной строительно-технической экспертизы о том, что строительство данной автомобильной дороги возможно и без изъятия указанных участков [определение Московского областного суда от 2 декабря 2020 г. по делу № 33-19587].

Отметим, что в научной литературе вопросы оценки возможности альтернативного размещения государственных и муниципальных объектов, для возведения которых планируется изъятие земельных участков, поднимались неоднократно [1; 2 и др.]. Разрабатывались и критерии такой оценки, в частности, Е. В. Старовой были сформулированы такие критерии в отношении изъятия земельных участков для размещения промышленных объектов [7]: 1) наличие определенных документами территориального планирования других территорий в пределах муниципального образования, предназначенных для размещения объектов промышленности; 2) наличие других территорий, на которых размещение промышленного объекта не ограничено действующим природоохранным законодательством; 3) наличие иного земельного участка в пределах указанных территорий, на котором можно соблюсти нормативные требования к размещаемому объекту.

В настоящее время, однако, ни эти, ни какие-либо иные критерии возможности альтернативного размещения объектов государственного и муниципального значения законодательно не установлены.

Заметим также, что требование к оценке возможности других возможных вариантов строительства или реконструкции объектов для удовлетворения государственных и муниципальных нужд означает, что документы (ходатайство и/или решение) об изъятии земельного участка должны содержать указание на конкретный объект, размещение которого планируется на изымаемых участках, а не ссылку на общую формулировку целей изъятия. Несмотря на это, нередко уполномоченные органы осуществляют изъятие земельных участков, пользуясь общими формулировками («с целью строительства муниципального жилья», «в целях комплексного развития территории» и т.п.). Более того, расплывчатые формулировки встречаются не только в решениях органов государственной и муниципальной власти, но и в законодательстве.

Следует также обратить внимание на п. 3 ст. 49 ЗК РФ, которым установлено, что изъятие земельных участков может осуществляться и по иным основаниям, предусмотренным федеральным законодательством, таким образом, рассмотренный перечень является открытым. В настоящее время существует ряд нормативных правовых актов федерального законодательства, устанавливающих такие «иные основания». Из числа актов отраслевого законодательства к ним можно отнести: 1) Жилищный кодекс Российской Федерации, в ч. 10 ст. 32 которого установлено такое основание изъятия земельного участка для муниципальных нужд, как неосуществление собственниками многоквартирного дома, признанного аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, указанных мероприятий в установленный срок; 2) Федеральный закон от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства», предусматривающий возможность принудительного прекращения прав постоянного (бессрочного) пользования и аренды земельных участков, которые находятся в федеральной собственности и предоставлены организациям, а также изъятия объектов недвижимого имущества, которые находятся в федеральной собственности и закреплены за организациями на праве оперативного управления или хозяйственного ведения; 3) Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», предусматривающий возможность изъятия у собственников, владельцев и пользователей земельных участков при объявлении соответствующей территории государственным природным заказником (п. 1 ст. 22), памятником природы (п. 4 ст. 26) или иной особо охраняемой природной территорией. Заметим, что в последнем случае порядок такого изъятия определяется земельным и гражданским законодательством, в связи с чем представляется целесообразным внести положение о возможности изъятия земельных участков для размещения особо охраняемых природных объектов

(заповедников, национальных и природных парков, заказников, памятников природы, курортов и проч.) федерального, регионального и местного значения непосредственно в п. 2 ЗК РФ, сократив таким образом число федеральных законов, определяющих основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд.

Помимо отраслевых законов, особые основания изъятия земельных участков устанавливаются также рядом специальных законов. Хронологически первыми в данном ряду стали Федеральные законы от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи…» и от 8 мая 2009 г. № 93-ФЗ «Об организации проведения встречи глав государств и правительств стран — участников форума “Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество” в 2012 году…», фактически сформировавшие практику специального регулирования некоторых правоотношений, в том числе по изъятию земельных участков для публичных нужд, путем издания специальных нормативных правовых актов. Их принятие вызвало большой общественный резонанс и значительное число судебных споров.

Данные (как и последовавшие за ними подобные) законы установили особенности регулирования отношений по изъятию земельных участков во всех их составляющих, определив особый состав субъектов, уполномоченных на принятие решений об изъятии, специфику процедуры изъятия и предоставления правообладателям земельных участков гарантий и судебной защиты, особенности прекращения отдельных видов прав на земельные участки, нюансы осуществления регистрации прав на землю и кадастрового учета при изъятии земельных участков для публичных нужд.

Наиболее спорной особенностью таких специальных законов является то обстоятельство, что они, как правило, не устанавливают конкретных случаев, в которых земельные участки подлежат изъятию, используя довольно расплывчатые формулировки оснований: «для размещения необходимых для проведения саммита объектов», «в целях размещения олимпийских объектов» и т.п. Этим, очевидно, создаются предпосылки к принятию уполномоченными органами решений об изъятии с учетом интересов инвесторов как имеющих приоритет по сравнению с интересами правообладателей земельных участков [4] и, как следствие, к возникновению значительного числа судебных споров. Так, в ряде случаев цель принятия таких специальных законов — ускорение процедуры изъятия земельных участков и размещения объектов государственного и муниципального значения в целом — не достигается, напротив, происходит ее затягивание.

Таким образом, несмотря на внешнюю лапидарность положений земельного законодательства, определяющих основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд, в том

числе для нужд дорожного строительства, вопросы обоснованности решения о таком изъятии относятся, наряду с проблемами определения размера возмещения стоимости прав на изымаемые участки и причиненных убытков, к наиболее спорным аспектам всей процедуры изъятия. Этому способствуют имеющиеся неопределенности относительно оценки осуществимости альтернативного размещения объектов государственного и муниципального значения, а также наличие предусмотренной п. 3 ст. 49 ЗК РФ возможности изъятия земельных участков по «иным основаниям», предусмотренным федеральным законодательством.

Наличие указанных обстоятельств обусловливает возникновение значительного числа судебных споров, что в очередной раз свидетельствует о несовершенстве законодательного регулирования правоотношений по изъятию земельных участков для государственных и муниципальных нужд. Одним из наиболее болезненных вопросов является отсутствие в законодательстве четких оснований и критериев оценки возможности иных вариантов размещения объектов государственного и муниципального значения, нежели на изымаемых земельных участках, что оставляет широкое поле усмотрения суда и потенциально влечет за собою нарушение прав правообладателей. Путем к разрешению данной неопределенности могло бы послужить, очевидно, принятие нормативного правового акта, устанавливающего такие основания и критерии в соответствии с имеющимися в современной правоведческой науке теоретическими наработками.

Литература

1. Аббасова, Е. В. Проблемы законодательного регулирования изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд / Е. В. Аббасова, Е. В. Ерохина // Вестник Совета молодых ученых и специалистов Челябинской области. — 2019. — Т. 1. — №. 1 (24). — С. 84—89.
2. Гилмуллин, Э. Ф. Проблемные моменты действующего механизма изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд / Э. Ф. Гилмуллин, А. В. Скоробогатов // Актуальные проблемы правового, экономического и социально-психологического знания: теория и практика: материалы III международной научно-практической конференции : в 3 томах, Донецк, 16 мая 2019 г. — Том 1. — Донецк, 2019.
3. Гражданское право. Общая и особенная части : учебник / под общей редакцией Р. А. Курбанова. — Москва : Проспект, 2022.
4. Землякова, Г. Л. Установление особенностей регулирования земельных и градостроительных отношений на отдельных территориях России как фактор развития земельного и градостроительного законодательства / Г. Л. Землякова // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2021. — № 9 (240). — С. 104—112.
5. Зенкина, А. В. Процессуальный юридический факт как общетеоретическое понятие: сопоставление позиций и необходимость продолжения разработки / А. В. Зенкина, Е. С. Гречкина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2022. — № 6(149). — С. 53—58.

6. Саенко, Т. А. Изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд ввиду отсутствия других вариантов размещения объектов государственного или муниципального значения / Т. А. Саенко // Научное обеспечение агропромышленного комплекса : сборник статей по материалам 72-й научно-практической конференции. — Краснодар, 2017.
7. Старова, Е. В. Правовое регулирование предоставления и использования земельных участков для размещения и эксплуатации промышленных объектов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Старова. — Москва, 2010.

References

1. Abbasova, Ye. V. Problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya iz"yatiya zemel'nykh uchastkov dlya gosudarstvennykh ili munitsipal'nykh nuzhd [Problems of legislative regulation of the seizure of land plots for state or municipal needs] / Ye. V. Abbasova, Ye. V. Yerokhina // Vestnik Soveta molodykh uchenykh i spetsialistov Chelyabinskoy oblasti. — 2019. — T. 1. — №. 1 (24). — S. 84—89.
2. Gilmullin, E. F. Problemnyye momenty deystvuyushchego mekhanizma iz"yatiya zemel'nykh uchastkov dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd [Problematic aspects of the current mechanism for the seizure of land plots for state and municipal needs] / E. F. Gilmullin, A. V. Skorobogatov // Aktual'nyye problemy pravovogo, ekonomicheskogo i sotsial'no-psikhologicheskogo znaniya: teoriya i praktika: materialy III mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii : v 3 tomakh, Donetsk, 16 maya 2019 g. — Tom 1. — Donetsk, 2019.
3. Grazhdanskoye pravo. Obshchaya i osobennaya chasti [Civil law. General and special parts]: uchebnik / pod obshchey redaktsiyey R. A. Kurbanova. — Moskva : Prospekt, 2022.
4. Zemlyakova, G. L. Ustanovleniye osobennostey regulirovaniya zemel'nykh i gradostroitel'nykh otnosheniy na otdel'nykh territoriyakh Rossii kak faktor razvitiya zemel'nogo i gradostroitel'nogo zakonodatel'stva [Establishment of features of regulation of land and urban planning relations in certain territories of Russia as a factor in the development of land and urban planning legislation] / G. L. Zemlyakova // Imushchestvennyye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii. — 2021. — № 9 (240). — S. 104—112.
5. Zenkina, A. V. Protsessual'nyy yuridicheskiy fakt kak obshcheteoreticheskoye ponyatiye: sopostavleniye pozitsiy i neobkhodimost' prodolzheniya razrabotki [Procedural legal fact as a general theoretical concept: comparison of positions and the need to continue development] / A. V. Zenkina, Ye. S. Grechkina // Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii. — 2022. — № 6(149). — S. 53—58.
6. Sayenko, T. A. Iz"yatiye zemel'nykh uchastkov dlya gosudarstvennykh ili munitsipal'nykh nuzhd vvidu otsutstviya drugikh variantov razmeshcheniya ob"yektov gosudarstvennogo ili munitsipal'nogo znacheniya [Confiscation of land plots for state or municipal needs due to the lack of other options for the location of objects of state or municipal significance] / T. A. Sayenko // Nauchnoye obespecheniye agropromyshlennogo kompleksa : sbornik statey po materialam 72-y nauchno-prakticheskoy konferentsii. — Krasnodar, 2017.
7. Starova, Ye. V. Pravovoye regulirovaniye predostavleniya i ispol'zovaniya zemel'nykh uchastkov dlya razmeshcheniya i ekspluatatsii promyshlennykh ob"yektov [Legal regulation of the provision and use of land plots for the placement and operation of industrial facilities]: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk / Ye. V. Starova. — Moskva, 2010.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 332.1

Варданян Артур Давидович,
Московский государственный юридический
университет имени О. Е. Кутафина,
советник Транспортно-инженерного центра
Государственного автономного учреждения г. Москвы
«Научно-исследовательский и проектный институт
Генерального плана города Москвы»
4104887@mail.ru

Особенности правового регулирования планировки территории в целях развития транспортной инфраструктуры при комплексном развитии территорий населенных пунктов

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению особенностей планировки территорий в целях развития транспортной инфраструктуры на территориях населенных пунктов, в отношении которых принято решение об их комплексном развитии. Дана характеристика правового режима комплексного развития территорий, показано место транспортной составляющей в достижении целей комплексного развития, предложены некоторые меры по совершенствованию правового регулирования данных отношений.

Ключевые слова: транспортная инфраструктура; планировка территории; комплексное развитие территорий; транспортная доступность; транспортная освоенность территории.

Artur D. Vardanyan,
The Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Advisor to the Transport Engineering Center
of the State Autonomous Institution of Moscow “Research and Design
Institute of the General plan of the city of Moscow”

Features of legal regulation of territory planning in order to develop transport infrastructure with the integrated development of territories of settlements

Abstract. The current paper deals with the consideration of the features of territorial planning in order to develop transport infrastructure in the territories of settlements, in respect of which a decision has been made on their comprehensive development. There has been given the characteristics of the legal regime for the integrated development of territories, there has been shown a place of the transport component in achieving the goals of integrated development, and there have been proposed some measures to improve the legal regulation of these relations.

Keywords: transport infrastructure; territory planning; integrated development of territories; transport accessibility; transport development of the territory.

С 2021 г. действует относительно новый правовой институт градостроительного законодательства — *комплексное развитие территорий*, под которым понимается совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования населенных пунктов (п. 34 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее — ГрК РФ)). [Данное понятие введено в градостроительное законодательство Федеральным законом от 30 декабря 2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий».] Как следует из официального определения градостроительной деятельности (п. 1 ст. 1 ГрК РФ), комплексное развитие территорий является одной из ее разновидностей, наряду с территориальным планированием, градостроительным зонированием, планировкой территории, архитектурно-строительным проектированием, строительством, капитальным ремонтом, реконструкцией, сносом объектов капитального строительства, эксплуатацией зданий, сооружений и др.

Необходимость появления в земельном и градостроительном законодательстве относительно самостоятельного института комплексного развития территории обусловлена тем, что в последние годы значительное количество населенных пунктов России столкнулось с проблемами, являющимися следствием точечной застройки, для которой характерно ведение строительства без учета необходимости обеспечения соответствующей территории объектами социальной, экономической и природно-рекреационной инфраструктуры (дорогами, детскими садами, школами, больницами, парками и т.д.), что приводит к росту социальной напряженности и ухудшению состояния окружающей среды [1, стр. 4].

Разрешить эти проблемы возможно только путем применения комплексного подхода к градостроительству.

В теории градостроительной деятельности комплексное развитие территорий получило название *редевелопмент* — процесс вторичного, как правило, комплексного развития территории (ее «возрождения»), процесс преобразования уже имеющихся на территории объектов недвижимости (в основном, на базе ветхого фонда) в совершенно новые, часто с изменением их функционального назначения [5].

Правовое регулирование планировки территории в целях развития транспортной инфраструктуры населенного пункта в рамках комплексного развития территорий имеет определенные особенности в сравнении с развитием транспортной инфраструктуры на иных территориях населенных пунктов, в отношении которых не установлен режим комплексного развития.

Эти особенности заключаются в следующем.

Во-первых, речь идет об обязательности разработки документации по планировке территории. Согласно п. 7 ч. 3 ст. 41 ГрК РФ при осуществлении комплексного развития территории подготовка документации по планировке территории в целях размещения объектов капитального строительства является обязательной, в отличие, например, от случаев, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 12 ноября 2020 г. № 1816 «Об утверждении перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории, перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции объекта капитального строительства не требуется получение разрешения на строительство, внесении изменений в перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Во-вторых, документация по планировке территории комплексного развития имеет приоритет перед иными градостроительными документами местного уровня. Этот вывод следует из ч. 10.2 ст. 45 ГрК РФ, где установлено, что подготовка документации по планировке территории в целях реализации решения о комплексном развитии территории осуществляется в соответствии с таким решением без учета ранее утвержденной в отношении этой территории документации по планировке территории.

В-третьих, деятельность по планировке территории имеет ясно выраженную и нормативно определенную целевую направленность, связанную с достижением целей комплексного развития территории. Эти цели законодательно закреплены в ст. 64 ГрК РФ:

1) *обеспечение сбалансированного и устойчивого развития населенных пунктов путем повышения качества городской среды* и улучшения внешнего облика, архитектурно-стилистических и иных характеристик объектов капитального строительства. Под качеством городской среды обитания (проживания) в данном случае понимается способность городской среды удовлетворять объективные потребности и запросы жителей города в соответствии с общепринятыми в данный момент времени нормами и стандартами жизнедеятельности. В рассматриваемой сфере употребляется также термин «комфортная городская среда», под которой с точки зрения строительной сферы понимается пространство, максимально приспособленное под нужды горожан. Комфортность города для его жителей, прежде всего, определяется такими факторами, как транспортная доступность; доступность необходимых услуг и сервисов (от государственных до коммерческих услуг), в том числе в шаговой доступности; доступность объектов для всех категорий населения; наличие организованных общественных пространств; удобная планировка уличной сети [2, стр. 81—85]. По мнению исследователей [4], а также согласно правовым актам (см. распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 марта 2019 г. № 510-р «Об утверждении Методики формирования индекса качества городской среды») одним из ключевых показателей качества комфортности городской среды является уровень развития транспортной инфраструктуры населенного пункта. Поэтому градостроительное проектирование в рамках комплексного развития территорий в обязательном порядке предусматривает так называемую «транспортную составляющую»;

2) *обеспечение достижения показателей, в том числе в сфере жилищного строительства и улучшения жилищных условий граждан*, в соответствии с указами Президента РФ, национальными проектами, государственными программами. Например, в соответствии с Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» к 2030 г. необходимо обеспечить ежегодный ввод 120 млн кв. м жилья. Развитие жилищного строительства посредством возведения на территории комплексного развития как отдельных жилых домов, так и жилых комплексов и целых микрорайонов, предполагает тесную увязку этих проектов с развитием улично-дорожной сети, маршрутов общественного транспорта, выделением парковочных мест для личного транспорта жителей и т.п. Все это должно быть отражено в документации по планировке территории, в отношении которой осуществляется ее комплексное развитие;

3) *создание необходимых условий для развития транспортной, социальной, инженерной инфраструктур, благоустройства территорий населенных пунктов, повышения территориальной доступности таких инфраструктур*. Названная цель комплексного развития территории напрямую связана с развитием транспортной инфраструктуры на

осваиваемой территории. Прежде всего, это касается территориальной доступности перечисленных инфраструктур, которая представляет собой пространственную характеристику сети объектов социальной, транспортной, коммунальной инфраструктур. Территориальная доступность рассчитывается либо исходя из затрат на достижение выбранного объекта (как правило, затрат времени), либо исходя из расстояния до выбранного объекта, измеренного по прямой, по имеющимся путям передвижения, или иным образом.

Безусловно, верным является суждение о том, что «транспортная доступность во многом связана с показателями транспортной освоенности (обеспеченности) территории» [3]. В свою очередь, транспортная освоенность территории представляет собой «характер вовлеченности территории в человеческую деятельность посредством транспорта и транспортной сети; она отображается рисунком проникновения и пространственного обслуживания транспортным сообщением определенной территории» [6]. Обеспечение транспортной доступности посредством повышения транспортной освоенности территории комплексного развития является, таким образом, важнейшим элементом освоения территории и должно найти конкретное и наглядное отображение в документации по планировке таких территорий. Обеспеченность населения объектами транспортной инфраструктуры является одним из обязательных градостроительных нормативов, на соблюдение и достижение которых должна быть ориентирована документация по планировке территории комплексного развития. На решение именно этих проблем нацелено поручение Президента РФ о внесении в законодательство РФ о градостроительной деятельности изменений, предусматривающих обязательства по созданию транспортной и социальной инфраструктур, необходимых для комплексного развития территории, а также применение механизмов, гарантирующих исполнение таких обязательств [Перечень поручений по итогам заседания Президиума Госсовета по вопросам развития общественного транспорта (утвержден Президентом РФ 17 сентября 2023 г. № Пр-1855ГС)];

4) *повышение эффективности использования территорий* населенных пунктов, в том числе формирование комфортной городской среды, создание мест обслуживания и мест приложения труда. Данная цель комплексного развития территории базируется на целевом предназначении земель населенных пунктов: застройка и развитие населенных пунктов (ч. 1 ст. 83 ЗК РФ). Эффективность использования территорий населенных пунктов — это, прежде всего, экономический показатель, характеризующий окупаемость тех средств, которые вкладывает государство, муниципальные образования, а также частные инвесторы в развитие территории населенного пункта. Эффективность использования территорий в значительной степени обусловлена уровнем

развития транспортной инфраструктуры, что должно находить отражение в документации по планировке территорий комплексного развития;

5) *создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования обновления застроенных территорий* — этот целевой показатель находит свое выражение в том, что к освоению территорий привлекаются частные инвесторы, которые за счет собственных средств осуществляют работы по ее развитию. Основным правовым инструментом участия частных инвесторов в комплексном развитии территории является договор, предусмотренный ст. 68 ГрК РФ. Данный договор предусматривает обязательство стороны, заключившей договор, за счет собственных средств выполнить комплекс мероприятий по развитию территории.

Четвертая особенность подготовки документации по планировке территории в целях развития транспортной инфраструктуры на территориях, в отношении которых принято решение о их комплексном развитии, заключается в том, что в отличие от иных территорий, где осуществляется подготовка документации по планировке территории исключительно в целях развития линейных объектов транспортной инфраструктуры [см., например, постановление Правительства РФ от 12 мая 2017 г. № 564 «Об утверждении Положения о составе и содержании документации по планировке территории, предусматривающей размещение одного или нескольких линейных объектов»], документация по планировке территории комплексного развития сама по себе тоже носит комплексный характер, т.е. в ней отражаются одновременно все взаимосвязанные элементы инфраструктур, планируемых к размещению на территории комплексного развития, — и транспортная, и жилищно-коммунальная, и социальная и др. То есть в отношении данной территории документация по ее планировке в целях развития транспортной инфраструктуры не может готовиться в виде отдельного, самостоятельного документа, как это допускается в иных случаях. Исключение могут составлять случаи, когда документами территориального планирования предусматривается прохождение через территорию комплексного развития линейных объектов транспортной инфраструктуры федерального и регионального значения (железных и автомобильных дорог, наземных линий метрополитена).

В-пятых, документация по планировке территории, в отношении которой принято решение о ее комплексном развитии, носит явно выраженную социальную направленность. Социальное значение размещаемых на территории комплексного развития объектов инфраструктуры, необходимых для жизнеобеспечения неопределенного круга лиц, требует регулирования отношений по их возведению публично-правовыми механизмами, а не в зависимости от соглашения сторон [1, стр. 11].

В полной мере это касается и той ее части, которая предусматривает развитие транспортной инфраструктуры. Если применительно к иным территориям развитие транспортной инфраструктуры может осуществляться для решения широкого круга задач — в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, в целях развития промышленности (например, строительство и реконструкция железных и автомобильных дорог для доставки сырья на предприятия и транспортировку готовой продукции потребителям), то при комплексном развитии территории основной целью развития транспортной инфраструктуры являются повышение качества городской среды, обеспечение территориальной доступности жилищной и социальной инфраструктур населенных пунктов, благоустройство их территории. Из этого следует, что в документации по планировке территории должно найти отражение размещение таких социально-значимых объектов транспортной инфраструктуры, как улично-дорожная сеть в планируемых районах жилой застройки, линии общественного транспорта (метрополитен, трамвай, троллейбус), пешеходные и велосипедные дорожки, подземные и надземные переходы через линейные объекты, транспортно-пересадочные узлы, парковочные места для личного автомобильного транспорта жителей и т.п.

Шестая особенность документации по планировке территории комплексного развития вытекает из самого наименования данной разновидности градостроительной деятельности и заключается в комплексном правовом регулировании рассматриваемого режима использования земель населенных пунктов. Комплексность данного института подчеркнута в ч. 2 ст. 64 ГрК РФ, согласно которой комплексное развитие территорий регулируется, помимо градостроительного, также гражданским, жилищным, земельным законодательством, законодательством об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, законодательством в области охраны окружающей среды. Из этого следует, что при подготовке документации по планировке территории должны приниматься во внимание требования всех перечисленных отраслей законодательства.

Частью 1 ст. 65 ГрК РФ предусмотрены четыре вида комплексного развития территории:

1) комплексное развитие территории жилой застройки;
2) комплексное развитие территории нежилой застройки;
3) комплексное развитие незастроенной территории;
4) комплексное развитие территории по инициативе правообладателей.

Все эти законодательно установленные разновидности комплексного развития территории объединены одним признаком: в каждом из них в обязательном порядке присутствует своя так называемая «транспортная» составляющая, т.е. одним из инструментов достижения целей

комплексного развития территории является развитие элементов транспортной инфраструктуры.

Основываясь на рассмотренных выше особенностях подготовки документации по планировке территории, в отношении которой принято решение о ее комплексном развитии, имеются все основания говорить о *специальном правовом режиме градостроительного проектирования*, действующем на данных территориях.

Основными чертами этого режима являются:

— обязательность разработки документации по планировке территории комплексного развития;

— договорные начала разработки документации по планировке территории. Подготовка данной документации — обязательное условие договора о комплексном развитии территории или соглашения, заключаемого правообладателями (когда комплексное развитие осуществляется по инициативе правообладателей) (ст. 68, 70 ГрК РФ);

— приоритет документации по планировке территории комплексного развития перед иной градостроительной документацией местного уровня (ч. 10.2 ст. 45 ГрК РФ).

Таким образом, институт комплексного развития территорий, действующий в градостроительном и земельном законодательстве с 2021 г., является перспективным, социально ориентированным режимом использования и развития земель населенных пунктов, нацеленным на создание благоприятных условий проживания населения, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования, в том числе транспортной инфраструктуры как важнейшей составляющей развития населенных пунктов.

Литература

1. Веровская, Т. А. Правовое регулирование комплексного развития территорий в России: земельно-правовой аспект : дис. … канд. юрид. наук / Т. А. Веровская. — Москва, 2022.
2. Ганченко, Д. Н. Комфортная городская среда: инновация или трансформация термина / Д. Н. Ганченко, Ю. А. Тарзанова // Развитие теории и практики управления социальными и экономическими системами : Материалы Восьмой международной научно-практической конференции / ответственный за выпуск Н. Г. Клочкова. — Петропавловск-Камчатский, 2019.
3. Лавриненко, П. А. Транспортная доступность как индикатор развития региона / П. А. Лавриненко [и др.] // Проблемы прогнозирования. 2019. № 6. С. 136—146.
4. Маликов, В. В. Понятие и правовые признаки комплексного развития территории / В. В. Маликов // Проблемы экономики и юридической практики. — 2022. — Том 18. — № 2. — С. 92—95.
5. Ресин, В. И. Обоснование комплексного подхода к управлению землепользованием на урбанизированных территориях / В. И. Ресин, Т. Ю. Свинцова, Г. Ю. Каллаур // Горизонты экономики. — 2022. — № 3. — С. 54—60.

6. Тархов, С. А. Транспортная освоенность территории / С. А. Тархов // Вестник Московского университета. — Серия 5. География. — 2018. — № 2. С. 3—9.

References

1. Verovskaya, T. A. Pravovoye regulirovaniye kompleksnogo razvitiya territoriy v Rossii: zemel'no-pravovoy aspekt [Legal regulation of complex development of territories in Russia: land legal aspect]: dis. … kand. yurid. nauk / T. A. Verovskaya. — Moskva, 2022.
2. Ganchenko, D. N. Komfortnaya gorodskaya sreda: innovatsiya ili transformatsiya termina [Comfortable urban environment: innovation or transformation of the term] / D. N. Ganchenko, YU. A. Tarzanova // Razvitiye teorii i praktiki upravleniya sotsial'nymi i ekonomicheskimi sistemami : Materialy Vos'moy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii / otvetstvennyy za vypusk N. G. Klochkova. — Petropavlovsk-Kamchatskiy, 2019.
3. Lavrinenko, P. A. Transportnaya dostupnost' kak indikator razvitiya regiona [Transport accessibility as an indicator of regional development] / P. A. Lavrinenko [i dr.] // Problemy prognozirovaniya. 2019. № 6. S. 136—146.
4. Malikov, V. V. Ponyatiye i pravovyye priznaki kompleksnogo razvitiya territorii [Concept and legal signs of integrated development of the territory] / V. V. Malikov // Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki. — 2022. — Tom 18. — № 2. — S. 92—95.
5. Resin, V. I. Obosnovaniye kompleksnogo podkhoda k upravleniyu zemlepol'zovaniyem na urbanizirovannykh territoriyakh [Justification of an integrated approach to land use management in urbanized territories] / V. I. Resin, T. YU. Svintsova, G. YU. Kallaur // Gorizonty ekonomiki. — 2022. — № 3. — S. 54—60.
6. Tarkhov, S. A. Transportnaya osvoyennost' territorii [Transport development of the territory] / S. A. Tarkhov // Vestnik Moskovskogo universiteta. — Seriya 5. Geografiya. — 2018. — № 2. S. 3—9.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 347.2/.3

Шахназарян Эдуард Флоберович,
Всероссийский государственный университет юстиции
(РПА Минюста России)

Актуальные вопросы, связанные с розыском автотранспортных средств должников в исполнительном производстве

Аннотация. Статья посвящена актуальным проблемам исполнительного производства, возникающим в ходе мер принудительного воздействия на имущество должника, в частности, на его автотранспортное средство. Проанализировав существующее законодательство, становится понятным, что действующий механизм розыска автотранспорта не позволяет судебному приставу-исполнителю в полной степени реализовать меры принудительного исполнения. Автором обосновывается вывод о том, что эффективность реализации норм законодательства об исполнительном производстве напрямую зависит от правовой регламентации подзаконных нормативных актов, регулирующих затрагиваемую сферу.

Ключевые слова: исполнительное производство; исполнение судебных актов; судебный пристав-исполнитель; исполнительский розыск.

Eduard F. Shakhnazaryan,
All-Russian State University of Justice

Current issues related to the search for debtors' vehicles in enforcement proceedings

Abstract. The current paper has presented the current concerns related to enforcement proceedings that arise during coercive measures on the debtor's property, in particular, on his vehicle. Having analyzed the existing legislation it has become clear that the current mechanism for searching for vehicles does not allow the bailiff to fully implement enforcement measures. There has been substantiated the conclusion that the efficiency of the implementation of legislation on enforcement proceedings directly depends on the legal regulation of by-laws governing the affected area.

Keywords: enforcement proceedings; execution of judicial acts; bailiff; executive search.

Основными законодательными актами для розыска должника и его имущества в системе принудительного исполнения Российской Федерации являются Федеральные законы от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации», а также принятые во исполнение данных Законов подзаконные нормативные правовые акты.

Согласно толковому словарю русского языка С. И. Ожегова [2, стр. 682] под розыском понимается комплекс осуществляемых специальными субъектами мер, направленных на установление местонахождения уклоняющихся от суда лиц. Рассматривая данный термин применительно к исполнительному производству, отмечаем следующее.

Под исполнительским розыском, как одним из видов исполнительных действий в системе принудительного исполнения Российской Федерации, понимаются осуществляемые уполномоченным судебным приставом-исполнителем властно-правовые полномочия (действия), имеющие цель установить фактическое местоположение должника, его имущества или местоположение ребенка.

Розыск имущества должника является важным этапом в исполнительном производстве, задачей которого является создание последующего эффективного механизма для применения мер принудительного воздействия. По справедливому замечанию Ю. В. Свирина, пренебрежение судебным приставом-исполнителем данным этапом отражается как на сроках и эффективности мер принудительного воздействия, так и комплексно на механизме исполнительного производства [4, стр. 174].

Согласно ст. 65 Федерального закона «Об исполнительном производстве» по своей инициативе или на основании заявления взыскателя судебный пристав-исполнитель объявляет розыск должника или его имущества по исполнительным документам, содержащим требования о защите интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований, если сумма требований по исполнительному документу (исполнительным документам) в отношении должника превышает 10 тыс. руб., а также требования о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного здоровью или в связи со смертью кормильца, возмещении ущерба, причиненного преступлением, об отбывании обязательных работ, о взыскании штрафа, назначенного в качестве наказания за совершение преступления.

Таким образом, розыск имущества должника является одним из юридических инструментариев судебного пристава-исполнителя в отношении должника, не исполнившего требования актов

юрисдикционных органов в установленный срок. [Напомним, что срок для добровольного исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе, составляет пять дней со дня получения должником постановления о возбуждении исполнительного производства. В указанный срок не включаются нерабочие дни (ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве»)]

Эффективный розыск имущества должника, а в последующем его реализация направлены на создание в исполнительном производстве условий для полного и своевременного исполнения требований, содержащихся в судебных актах, актах других органов и должностных лиц.

Одним из немаловажных, мы бы сказали, ликвидных активов должника является его транспортное средство.

Законодательное совершенствование механизма эффективного розыска автотранспортного средства имеет особую значимость. Розыск автотранспорта должника является незаменимым этапом для последующей возможности обращения взыскания на него и погашения (частичного погашения) задолженности должника перед кредитором.

Положение п. 10 ч. 1 ст. 64 Федерального закона «Об исполнительном производстве» дает возможность судебному приставу-исполнителю осуществлять розыск должника, его имущества как своими силами, так и с помощью органов внутренних дел.

В соответствии со ст. 62 Федерального закона «Об исполнительном производстве» сотрудники органов внутренних дел в пределах предоставленных им федеральным законом полномочий оказывают содействие судебным приставам-исполнителям в ходе исполнительного производства, в том числе при осуществлении розыска должника, его имущества, в порядке, установленном совместным нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию в сфере юстиции, и федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Таким совместным нормативным правовым актом является Порядок оказания сотрудниками органов внутренних дел содействия судебным приставам-исполнителям в ходе исполнительного производства, в том числе при осуществлении розыска должника, его имущества или розыска ребенка, а также при розыске на основании судебного акта по гражданскому делу гражданина-ответчика, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации (утвержден приказом Минюста № 178, МВД России № 565 от 29 августа 2018 г., далее — Порядок).

Подпунктом 5 п. 3 Порядка установлено, что МВД России и его территориальные органы принимают участие в проводимых территориальными органами ФССП России мероприятиях по выявлению транспортных средств, разыскиваемых в рамках исполнительных

производств на основании предоставленной судебными приставами-исполнителями конкретизированной информации об установлении фактического местонахождения таких транспортных средств.

По нашему мнению, указанное положение не в полной мере отражает положения ст. 62 Федерального закона «Об исполнительном производстве», направленного на эффективное выстраивание розыскных мероприятий, а также не в достаточной степени позволяет реализовать задачи исполнительного производства по правильному и своевременному исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц по следующему основанию.

В результате исполнительных действий, не позволивших оперативно и точно установить местонахождение транспортного средства должника, образуется немалое количество фактически необнаруженных, но свободно передвигающихся по дорогам автотранспортных средств.

Согласно официальным данным ведомственной статистической отчетности ФССП России [https://fssp.gov.ru/deals/osnovnye_rezultaty_dejatelnosti_federalnojj_sluzhby_sudebnykh_pristavov/statistics] в 2022 г. количество находящихся в розыске автотранспортных средств составило 91,287 тыс. При этом количество разысканных ФССП России автотранспортных средств в указанный период составило 10,089 тыс.

Количество находящихся в розыске автотранспортных средств в 2021 г. было существенно меньше (61,598 тыс.), а количество разысканных автотранспортных средств в указанный период сопоставимо с аналогичным показателем 2022 г. (9,562 тыс.).

Таким образом, официальная статистика ФССП России демонстрирует проблемы действующих подзаконных актов, направленных на розыск транспортного средства должника по исполнительному производству.

Судебный пристав-исполнитель обращается за содействием к органам внутренних дел, поскольку при исполнительных действиях собственный ограниченный инструментарий розыска оказывается недостаточным. В свою очередь, согласно требованиям Правил сотрудник органов внутренних дел для оказания содействия ожидает от судебного пристава-исполнителя *конкретизированной информации* о передвижении (местонахождении) автотранспортного средства должника. Представляется, что если бы судебный пристав-исполнитель обладал соответствующей информацией, у него отсутствовала бы необходимость в обращении к содействию органов внутренних дел.

Разрешение сформировавшейся, на первый взгляд, простой правовой коллизии видится нами в уточнении подп. 5 п. 3 Порядка следующим образом:

«Министерство внутренних дел Российской Федерации, его территориальные органы:

5) принимают участие в проводимых территориальными органами Федеральной службы судебных приставов мероприятиях по выявлению транспортных средств, разыскиваемых в рамках исполнительного производства.

На основании соответствующих запросов в течение пяти рабочих дней информируют подразделение Федеральной службы судебных приставов об имеющихся данных о фактическом местонахождении транспортного средства должника.».

Оперативное предоставление МВД России (его территориальными органами) конкретизированной информации позволит ФССП России оперативно устанавливать фактическое местонахождение транспортного средства должника для последующего составления акта о наложении ареста (описи имущества) должника.

Еще одним действенным способом повышения эффективности в рассматриваемой сфере видится развитие цифровых возможностей. Стоит отметить, что современная законодательная база позволяет сторонам активно взаимодействовать с судебным приставом-исполнителем посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (далее — ЕПГУ). Исходя из доктринального принципа разумности в исполнительном производстве [5], видится необходимым предусмотреть законодателю возможность простого и удобного в цифровом плане предоставления взыскателем судебному приставу-исполнителю сведений о фактическом нахождении разыскиваемого транспортного средства, что позволит последнему оперативно применить в отношении разыскиваемого имущества меры принудительного воздействия.

На необходимость цифровой трансформации в рассматриваемой сфере с целью поддержания законодательства об исполнительном производстве в динамике развития общественных отношений неоднократно отмечалось руководством ФССП России. Так, по словам первого заместителя директора Службы — первого заместителя главного судебного пристава Российской Федерации О. А. Помигаловой, проводимая Минюстом России совместно с ФССП России подготовка нормативных правовых актов для отказа от бумажных исполнительных листов в пользу электронных, помимо всего прочего, сократит сроки снятия наложенных на имущество должника ограничений, арестов и запретов [3].

Стоит отметить, что создание и дальнейшее законодательное обеспечение современной правовой информационной базы взаимодействия судебного пристава исполнителя со сторонами исполнительного производства является актуальной темой для исследований. В этом контексте В. А. Гуреев отмечает, что любое взаимодействие должно быть простым в использовании, понятным для стороны и обеспечивать стабильность и надежность информационной коммуникации [1, стр. 92].

Кроме того, актуальность цифровизации действий судебного пристава — исполнителя обусловлена тем, что ФССП России является одним из федеральных государственных органов, на которого возложена реализация мероприятий национальной программы «Цифровая экономика в Российской Федерации».

Проведенный анализ некоторых нормативных правовых актов вместе со статистическими данными акцентирует внимание на необходимость преодоления описанных юридических пробелов, в том числе путем выстраивания и совершенствования межведомственного взаимодействия с другими государственными органами, а также обосновывают идею о поддержании законодательства об исполнительном производстве в динамике развития общественных отношений.

Литература

1. Гуреев, В. А. Эффективность исполнительного производства в контексте системного подхода к совершенствованию административно-исполнительной деятельности Федеральной службы судебных приставов : монография / В. А. Гуреев. — Москва : Деловой стиль, 2022.
2. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70 000 слов/ под редакцией Н. Ю. Шведовой. — 21-е изд., перераб. и доп. — Москва : Рус. яз., 1989.
3. Помигалова О. А. Информационные технологии в исполнительном производстве / О. А. Помигалова // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2021. — № 12. — С. 3—9. — EDN QMUCOP.
4. Свирин, Ю. А. Исполнительное право: проблемы теории и практики : монография / Ю. А. Свирин. — Москва : Юрлитинформ, 2016.
5. Шахназарян, Э. Ф. Актуальные вопросы принципов исполнительного производства / Э. Ф. Шахназарян // Вестник Российской правовой академии. — 2023. — № 3. — С. 239—249. — DOI:10.33874/2072-9936-2023-0-3-239-249.

References

1. Gureyev, V. A. Effektivnost' ispolnitel'nogo proizvodstva v kontekste sistemnogo podkhoda k sovershenstvovaniyu administrativno-ispolnitel'noy deyatel'nosti Federal'noy sluzhby sudebnykh pristavov [Efficiency of enforcement proceedings in the context of a systematic approach to improving the administrative and executive activities of the Federal Bailiff Service]: monografiya / V. A. Gureyev. — Moskva : Delovoy stil', 2022.
2. Ozhegov S. I. Slovar' russkogo yazyka: 70 000 slov [Dictionary of the Russian language: 70,000 words] / pod redaktsiyey N. YU. Shvedovoy. — 21-ye izd., pererab. i dop. — Moskva : Rus. yaz., 1989.
3. Pomigalova O. A. Informatsionnyye tekhnologii v ispolnitel'nom proizvodstve [Information technologies in enforcement proceedings] / O. A. Pomigalova // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. — 2021. — № 12. — S. 3—9. — EDN QMUCOP.
4. Svirin, YU. A. Ispolnitel'noye pravo: problemy teorii i praktiki [Executive law: problems of theory and practice]: monografiya / YU. A. Svirin. — Moskva : Yurlitinform, 2016.
5. Shakhnazaryan, E. F. Aktual'nyye voprosy printsipov ispolnitel'nogo proizvodstva [Current issues of the principles of enforcement proceedings] / E. F. Shakhnazaryan // Vestnik Rossiyskoy pravovoy akademii. — 2023. — № 3. — S. 239—249. — DOI:10.33874/2072-9936-2023-0-3-239-249.

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА ТРАНСПОРТЕ

УДК 343.346

Новиков Валерий Анатольевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)
nva-2007@mail.ru

Шиян Валентина Ивановна,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)
valentina-shiyan@yandex.ru

Повторное управление механическим транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения: современные тенденции и актуальные вопросы квалификации преступлений

Аннотация. Одним из приоритетных направлений государственной политики и важным фактором обеспечения устойчивого социально-экономического и демографического развития Российской Федерации является повышение безопасности дорожного движения, направленное на сохранение жизни, здоровья и имущества граждан. В статье представлены результаты изучения нормативных правовых актов, материалов судебной практики, научных работ, данных официальной статистики за период с 2015 по 2022 гг. о преступлениях, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ, масштабных социологических исследованиях об уровне безопасности личности. Внимание уделено современным тенденциям (в числе основных — заметный рост зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ, и лиц, их совершивших, темпов их роста, а также количества осужденных и др.) и региональному аспекту. Определены лидеры криминальной статистики по количеству зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ. Рассмотрены наиболее актуальные и дискуссионные вопросы уголовной ответственности за повторное управление автомобилем, трамваем либо иным механическим транспортным средством в состоянии опьянения после привлечения лица к административной ответственности за аналогичное деяние или лица, имеющего судимость за совершение преступлений, предусмотренных ч. 2, 4, 6 ст. 264 или ст. 264.1 УК РФ. Проанализированы такие правовые

понятия, как «управление механическим транспортным средством», «состояние опьянения», «уполномоченное должностное лицо», «лицо, имеющее судимость», которые законодатель использует в качестве криминообразующих признаков в составах данных преступлений. Акцент сделан и на состоянии опьянения, вызванного «иными веществами», проблемах алгоритма прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Даны рекомендации по квалификации преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ.

Ключевые слова: управление автомобилем, трамваем либо другим механическим транспортным средством; состояние опьянения; лицо, подвергнутое административному наказанию; лицо, имеющее судимость; уполномоченное должностное лицо.

Valeriy An. Novikov,
Candidate of Law, associate professor,
Russian University of Transport (MIIT)

Valentina Iv. Shiyan,
Candidate of Law, associate professor,
Russian University of Transport (MIIT)

Repeated driving of a motor vehicle by a person in a state of intoxication: current trends and current issues of qualification of crimes

Abstract. One of the priority areas of state policy and an important factor in ensuring sustainable socio-economic and demographic development of the Russian Federation is improving road safety, aimed at preserving the life, health, and property of citizens. The current paper has presented the results of a study of regulatory legal acts, materials of judicial practice, scientific works, and official statistics for the period from 2015 to 2022 about crimes provided for in Art. 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation, large-scale sociological studies on the level of personal security. There has been paid attention to modern trends (among the main ones is a noticeable increase in registered crimes provided for in Article 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation, and the persons who committed them, their growth rates, as well as the number of convicts, etc.) and the regional aspect. There have been identified leaders of criminal statistics by the number of registered crimes under Art. 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. There have been considered the most pressing and controversial issues of criminal liability for repeated driving of a car, tram or other mechanical vehicle while intoxicated after bringing a person to administrative responsibility for a similar

act or a person with a criminal record for committing crimes under Parts 2, 4, 6 of Art. 264 or Art. 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. There have been analyzed such legal concepts as “driving a mechanical vehicle”, “state of intoxication”, “authorized official”, “person with a criminal record”, which the legislator uses as crime-forming characteristics in these crimes. The emphasis has also been made on the state of intoxication caused by “other substances”, the problems of the algorithm for passing a medical examination for intoxication. There have been given the recommendations on the qualification of crimes provided for in Art. 264.1 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Keywords: driving a car, tram, or other mechanical vehicle; state of intoxication; a person subjected to administrative punishment; a person with a criminal record; authorized official.

Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу усиления ответственности за совершение правонарушений в сфере безопасности дорожного движения» была введена уголовная ответственность за управление автомобилем, трамваем либо другим механическим транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, подвергнутым административному наказанию, а равно за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения либо имеющим судимость за совершение преступления, предусмотренного ч. 2, 4, 6 ст. 264 или ст. 264.1 УК РФ.

Как отмечалось в пояснительной записке к проекту данного Закона, необходимость усиления ответственности за управление механическим транспортным средством в состоянии опьянения обусловлена большим числом дорожно-транспортных происшествий по всей стране, в которых погибает и получает тяжелые ранения большое число граждан.

До принятия данного Закона повторное управление механическим транспортным средством в состоянии опьянения влекло административную ответственность в соответствии с ч. 4 ст. 12.8 КоАП РФ, которая утратила силу в связи с введением уголовной ответственности.

Результаты изучения статистических данных Главного информационно-аналитического центра МВД России за период с 2015 по 2022 гг. позволяют говорить о следующих негативных тенденциях:

— заметно возросло количество зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ — на 48,5% (в 2015 г. — 41207 преступлений, в 2022 г. — 61208);

— увеличилось число лиц, выявленных за совершение исследуемого вида преступления — на 114,4% (в 2015 г. выявлено 27 977 лиц, в 2022 г. — 59 980);

— растет количество преступлений, уголовные дела о которых приостановлены по п. 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ (подозреваемый или обвиняемый скрылся от следствия либо место его нахождения не установлено по иным причинам) — в 2015 г. — 460 преступлений, в 2022 г. — 701 (+52,4%); п. 3 (место нахождения подозреваемого или обвиняемого известно, однако реальная возможность его участия в уголовном деле отсутствует) — в 2015 г. — 59 преступлений, в 2022 г. — 208 (+252,5%) и п. 4 (временное тяжелое заболевание подозреваемого или обвиняемого, удостоверенное медицинским заключением, препятствует его участию в следственных и иных процессуальных действиях) в 2015 г. — 18 преступлений, в 2022 г. — 35 (+94,4%).

О неблагоприятных тенденциях в исследуемой сфере также свидетельствуют и итоги изучения данных Судебного департамента при Верховном Суде РФ. Так, в период с 2015 по 2022 гг. по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ, судами РФ было осуждено около полумиллиона водителей (480 896 человек).

В 2022 г. прирост осужденных по ст. 264.1 УК РФ к 2015 г. составил 230,5% (в 2015 г. осуждено 19 176 лиц, в 2022 г. — 63 370).

Принимая во внимание, что в органах ГИБДД МВД России зарегистрировано примерно 38 млн водителей, то путем несложного подсчета можно определить, что число осужденных только по ст. 264.1 УК РФ за указанный период времени составило немногим более 1% (примерно 1,26%) от общего числа водителей, управляющих механическими транспортными средствами на дорогах РФ.

Учитывая географию преступности, по итогам 2022 г. лидерами криминальной статистики по количеству зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 264.1 УК РФ, на региональном уровне стали Приволжский (всего 12383 преступлений), Сибирский (10513) и Центральный (10214) федеральные округа.

На уровне субъектов РФ наибольшие темпы прироста по сравнению с 2021 г. зафиксированы в Ленинградской (+15,8%), Смоленской (+15,2%) областях, Чеченской Республике (+14,1%) и Еврейской автономной области (+13,8%).

Приведенные данные позволяют констатировать, что несмотря на принимаемые меры предупреждения преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспорта, их явно недостаточно. Об этом свидетельствуют не только обозначенные тенденции, выявленные в результате исследования данных официальной статистики, но и многочисленные социологические исследования. Так, с 2008 г. во всех субъектах РФ Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России совместно с Фондом общественного мнения, Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ), Российским государственным социальным университетом, службой специальной связи и информации ФСО России проводились ежегодные масштабные

социологические исследования об уровне безопасности личности и деятельности органов внутренних дел. По итогам этих трудов более половины жителей России (75%) беспокоит аварийность на дорогах; 65% респондентов боятся стать жертвой пьяных водителей.

Заметим, что по данным ГИБДД МВД России усиление ответственности, в том числе и за повторное управление механическим транспортным средством в состоянии опьянения, положительно повлияло на показатели безопасности дорожного движения. Так, в 2015 г. в Российской Федерации с участием водителей, находившихся в состоянии опьянения, было зарегистрировано 15344 дорожно-транспортных происшествия, в которых погибли 3753 человека, а 21 235 пострадавших получили ранения разной степени тяжести. В 2022 г. число дорожно-транспортных происшествий по вине пьяных водителей сократилось до 10 812 случаев (снижение на 29,5%). Количество погибших также уменьшилось и составило 3187 человек (снижение на 15%), а 13 960 пострадавших получили ранения (снижение на 32,3%) [URL: http:// www.gibdd.ru (дата обращения: 27 октября 2023 г.)].

Следует отметить, что в ст. 264.1 УК РФ дважды вносились изменения. В частности, Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 258-ФЗ было усилено наказание за управление механическим транспортным средством в состоянии опьянения для лиц, имеющих судимость за совершение преступлений, предусмотренных ч. 2, 4, 6 ст. 264 либо ст. 264.1 УК РФ. По мнению законодателя, альтернативные криминообразующие признаки, между которыми ранее не делалось различия, все же обусловливают разную степень общественной опасности повторного управления механическим транспортным средством в состоянии опьянения. Наличие у лица судимости за совершение преступлений, предусмотренных ч. 2,4, 6 ст. 264 или ст. 264.1 УК РФ, придает деянию повышенную общественную опасность. Соответственно, верхний предел наиболее строгого наказания в виде лишения свободы был повышен до трех лет с обязательным назначением дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до шести лет.

Изначально появление новой уголовно-правовой конструкции, в которой судимость за раннее совершенное преступление выступает в качестве криминообразующего признака состава преступления, было критически воспринято специалистами в области уголовного права. Так, по мнению Е. Ю. Пудовочкина, судимость не может претендовать на роль криминообразующего признака, так как не порождает уголовно-правовых отношений и не может быть частью основания уголовной ответственности [2, стр. 63—76; 3, стр. 36—48].

Положительным моментом разделения криминообразующих признаков следует признать возможность дифференциации правонарушителей по признаку наличия или отсутствия судимости за совершение

преступлений, предусмотренных ч. 2, 4, 6 ст. 264 или ст. 264.1 УК РФ. Данные судебной статистики свидетельствуют о том, что число ранее судимых лиц весьма значительно. Так, из статистической отчетности Судебного департамента при Верховном Суде РФ видно, что в 2022 г. по ст. 264.1 УК РФ всего было осуждено 63 370 лиц, управлявших механическими транспортными средствами в состоянии опьянения. Из этого числа по ч. 2 ст. 264.1 УК РФ осуждено 11 990 человек, что составляет 18,9%. Столь высокий показатель числа осужденных, имеющих судимость, дает основание полагать, что наказание, предусмотренное ч. 2 ст. 264.1 УК РФ, является недостаточно строгим, чтобы оказывать должное превентивное воздействие на потенциальных нарушителей правил дорожного движения.

С целью ужесточения ответственности за повторное управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 258-ФЗ в перечень имущества, подлежащего конфискации в соответствии с ч. 1 ст. 104.1 УК РФ, было включено транспортное средство, принадлежащее обвиняемому и используемое им при совершении преступления, предусмотренного ст. 264.1 УК РФ.

Значительная часть криминообразующих признаков, используемых законодателем в составах преступлений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 264.1 УК РФ, имеет сложный межотраслевой характер, что на практике создает некоторые затруднения, связанные с их правильным толкованием и как следствие квалификацией преступлений.

Так, объективная сторона анализируемых преступлений характеризуется общественно опасным деянием, состоящим в управлении автомобилем, трамваем либо другим механическим транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения. В связи с этим возникает вопрос: какие действия охватываются понятием «управление автомобилем, трамваем либо другим механическим транспортным средством»?

В общих чертах ответ на данный вопрос содержится в п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2019 г. № 20 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Под управлением транспортным средством предлагается понимать целенаправленное воздействие на него лица, в результате которого транспортное средство перемещается в пространстве.

По нашему мнению, понятие «целенаправленное воздействие на транспортное средство» нуждается в уточнении. Под ним следует понимать такое воздействие лица на органы управления транспортного средства, которое обеспечивает его трогание с места, движение и

маневрирование. К органам управления транспортного средства относятся: рулевое колесо, педаль сцепления, педаль управления дроссельной заслонкой или подачей топлива, педаль тормоза, рычаг переключения передач и рычаг стояночного тормоза.

Двигатель является силовым агрегатом транспортного средства, обеспечивающим его движение, и не относится к органам управления. Поэтому запуск двигателя, в том числе и дистанционный, нельзя считать управлением транспортным средством. К примеру, если гражданин, находясь в состоянии опьянения, осуществил запуск двигателя стоящего на месте автомобиля с целью обогрева его салона, то такие действия не должны квалифицироваться как незаконное управление транспортным средством.

Запуск двигателя транспортного средства с целью дальнейшего движения нельзя рассматривать как покушение на преступление и квалифицировать по ч. 3 ст. 30, ч. 1 или 2 ст. 264.1 УК РФ, так как лицо еще не совершило действий, хотя бы частично образующих объективную сторону рассматриваемых преступлений. Управление транспортным средством как длящееся деяние имеет строго определенные временные границы: с момента начала движения и до остановки транспортного средства. В связи с этим Пленум Верховного Суда РФ в п. 10.7 постановления от 9 декабря 2008 г. № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также их неправомерным завладением без цели хищения», отметил, что преступление, предусмотренное ст. 264.1 УК РФ, считается оконченным с момента начала движения транспортного средства, управляемого лицом, находящимся в состоянии опьянения.

Осуществление запуска двигателя с целью последующего движения транспортного средства не будет образовывать и приготовительных действий, указанных в ч. 1 ст. 30 УК РФ, так как в соответствии с ч. 2 ст. 30 УК РФ ответственность наступает за приготовление к тяжкому или особо тяжкому преступлениям. Деяния, предусмотренные ч. 1 и 2 ст. 264.1 УК РФ, относятся к категории преступлений небольшой тяжести (ч. 1 ст. 15 УК РФ).

Субъект рассматриваемых преступлений является специальным. Это лицо, допустившее повторное управление механическим транспортным средством в состоянии опьянения, а также ранее подвергнутое административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения или за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянение (ч. 1 ст. 264.1 УК РФ), либо лицо, имеющее судимость за совершение в состоянии опьянения преступления, предусмотренного ч. 2, 4, 6 ст. 264 УК РФ или ст. 264.1 УК РФ (ч. 2 ст. 264.1 УК РФ). Понятие «состояние опьянения» раскрывается в примечании ст. 12.8 КоАП РФ и примечании 2 ст. 264 УК РФ. При этом

следует отметить, что определения, которые даны в КоАП РФ и УК РФ, не совпадают по своему содержанию.

В соответствии с примечанием 2 ст. 264 УК РФ лицо считается, находящимся в состоянии опьянения, если оно вызвано употреблением алкоголя и характеризуется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, установленную законодательством РФ об административных правонарушениях (более 0,16 мг на литр выдыхаемого воздуха или 0,3 и более грамма на 1 л крови), либо наличием наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо новых потенциально опасных психоактивных веществ.

В примечании ст. 12.8 КоАП РФ сказано о том, что запрещается употребление алкоголя и наркотических средств, а также психотропных и иных веществ, вызывающих опьянение. Указание на неопределенные «иные вещества», вызывающие опьянение, во взаимосвязи с п. 2.7 Правил дорожного движения, в соответствии с которым водителю запрещено управление транспортным средством, в том числе и под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, привело на практике к расширительному толкованию понятия «состояние опьянения». К административной ответственности в соответствии со ст. 12.8 КоАП РФ стали привлекать водителей, принимавших лекарственные препараты в соответствии с назначением врача, которые в качестве побочного действия могут ухудшать реакцию и внимание, оказывать дезориентирующее воздействие.

Так, Е. был остановлен сотрудниками ГИБДД МВД России по подозрению в управлении автомобилем в состоянии опьянения. По результатам химико-токсикологического исследования у водителя выявили наличие в организме лекарственного препарата «габапентин», который не включен в перечни наркотических средств и психотропных веществ, оборот которых запрещен в России. Согласно разъяснениям главного врача областного наркологического диспансера данный лекарственный препарат имеет множество побочных действий, влияющих на процесс управления транспортным средством. Таким образом, было установлено, что Е. находился в состоянии опьянения, вызванного «иными веществами». Постановлением мирового судьи судебного участка он признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ, за совершение которого назначено наказание в виде административного штрафа в размере 30 тыс. руб. с лишением права управления транспортными средствами сроком на 1 год 10 месяцев [постановление от 25 февраля 2016 г. по делу об административном правонарушении № 5-65/2016 мирового судьи судебного участка № 6 Западного округа г. Белгорода // URL: http:// www.sudact.ru (дата обращения: 27 июня 2023 г.)].

Конституционный Суд РФ по вопросу состояния опьянения, вызванного «иными веществами», занял принципиально иную правовую позицию [Постановление Конституционного Суда РФ от 24 ноября 2022 г. № 51-П «По делу о проверке конституционности примечания к статье 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа»], указав, что такая практика порождает чрезмерную свободу правоприменительного усмотрения. Примечание ст. 12.8 КоАП РФ не предполагает административной ответственности в случае обнаружения в крови водителя «иных веществ», в том числе входящих в состав лекарственных препаратов, даже если они могут ухудшать его реакцию и внимание. Таким образом, в регулировании общественных отношений суд увидел конституционно значимый пробел, преодоление которого средствами расширительного толкования недопустимо. Поэтому впредь до внесения в законодательство необходимых изменений управление транспортным средством лицом, употребившим лекарственные препараты, не содержащие этилового спирта, наркотических средств и психотропных веществ, не может служить основанием для привлечения к ответственности, предусмотренной ст. 12.8 КоАП РФ. Следует также отметить, что со ссылкой на правовую позицию Конституционного Суда РФ Верховный Суд РФ отменил ряд решений нижестоящих судов общей юрисдикции, в соответствии с которыми лица, употребившие лекарственные препараты, были признаны находившимися в состоянии опьянения и привлечены к ответственности.

В соответствии с ч. 1 ст. 264.1 УК РФ отказ лица, управляющего транспортным средством, пройти медицинское освидетельствование приравнивается к состоянию опьянения. В научной литературе данное положение закона некоторыми авторами было подвергнуто критике. Так, по мнению А. И. Коробеева, Ю. В. Грачевой, А. И. Чучаева, состояние опьянения презюмируется и указанным обстоятельством ставится под сомнение действие конституционного принципа презумпции невиновности [1, стр. 74].

С данной точкой зрения вряд ли можно согласиться. Принцип презумпции невиновности, закрепленный в ст. 49 Конституции РФ и ст. 14 УПК РФ, является руководящим началом в уголовном процессе. При производстве по делам об административных правонарушениях данный принцип действует ограниченно. В ч. 3 ст. 1.5 КоАП РФ сказано о том, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, предусмотренных примечанием к указанной статье, в соответствии с которым действие данного принципа не распространяется на административные правонарушения, предусмотренные гл. 12 КоАП РФ.

Принимая также во внимание, что действующее законодательство не допускает возможность принудительного медицинского

освидетельствования лица, то остается только один вариант правового решения данного вопроса — установление презумпции состояния опьянения. При этом следует учитывать, что требование уполномоченного должностного лица о прохождении освидетельствования должно быть законным. В соответствии с п. 2 постановления Правительства РФ от 21 октября 2022 г. № 1882 «О порядке освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения» водитель транспортного средства первоначально освидетельствуется на месте в присутствии двух понятых с применением видеозаписи в случаях, если имеются достаточные основания полагать, что он находится в состоянии опьянения. На это могут указывать следующие признаки: запах алкоголя изо рта, неустойчивость позы, нарушение речи, резкое изменение окраски кожных покровов лица или поведение, не соответствующее обстановке. Во всех случаях подлежит освидетельствованию лицо, в отношении которого вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.24 КоАП РФ.

В ч. 1 ст. 264.1 УК РФ сказано о невыполнении законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Водитель транспортного средства подлежит направлению на медицинское освидетельствование в следующих случаях: а) при отказе от освидетельствования на состояние алкогольного опьянения на месте; б) при несогласии с результатом освидетельствования на состояние алкогольного опьянения; в) при отрицательном результате освидетельствования на состояние алкогольного опьянения, но при наличии достаточных оснований полагать, что лицо находится в состоянии иного опьянения (например, вызванного наркотическими средствами или психотропными веществами).

Как уже отмечалось, направить водителя транспортного средства на медицинское освидетельствование вправе только уполномоченное должностное лицо. Пленум Верховного Суда РФ в п. 10.2 постановления от 9 декабря 2008 г. № 25 обратил внимание судов на то, что факт отказа от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения должен быть зафиксирован должностным лицом, которому предоставлено право надзора и контроля за безопасностью дорожного движения и эксплуатации транспорта. В соответствии с п. 2.3.2 Правил дорожного движения водители транспортных средств Вооруженных Сил РФ, войск национальной гвардии РФ, инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формирований, спасательных воинских формирований МЧС России обязаны проходить освидетельствование на состояние опьянения также по требованию должностных лиц военной автомобильной инспекции.

Частью 1 ст. 264.1 УК РФ предусмотрена ответственность за управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения, ранее подвергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения или за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. В составе рассматриваемого преступления обязательным признаком субъекта преступления является наличие у него правового статуса административно наказанного лица, за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 1 или 2 ст. 12.8 либо ст. 12.26 КоАП РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания его исполнения.

Так, если лицу за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ, судом было назначено наказание в виде штрафа с лишением права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет, то в соответствии со ст. 32.7 КоАП РФ течение срока лишения специального права будет исчисляться со дня вступления в силу постановления о назначении административного наказания при условии, что водительское удостоверение сдано в орган, исполняющий данный вид наказания, в предусмотренный законом срок (три рабочих дня). Уклонение от сдачи удостоверения влечет прерывание течения срока лишения специального права. Течение прерванного срока продолжится лишь со дня сдачи лицом или изъятия у него удостоверения на право управления транспортным средством. Данные особенности исполнения дополнительного наказания в виде лишения права управления транспортным средством необходимо принимать во внимание при квалификации преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 264.1 УК РФ.

В ч. 2 ст. 264.1 УК РФ также предусмотрена ответственность за повторное управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии опьянения. В отличие от состава преступления с административной преюдицией (ч. 1 ст. 264.1 УК РФ), в ч. 2 данной статьи в качестве криминообразующего признака преступления указана судимость лица за совершение в состоянии опьянения преступлений, предусмотренных ч. 2, 4, 6 ст. 264 либо ст. 264.1 УК РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 86 УК РФ лицо считается судимым со дня вступления приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости. Сроки погашения судимости указаны в ч. 3 ст. 86 и ст. 95 УК РФ и зависят от вида наказания, категории преступления, возраста обвиняемого и других обстоятельств. По заявлению лица, отбывшего наказание, суд может рассмотреть его ходатайство о досрочном снятии судимости в соответствии со ст. 400 УПК РФ. В таких случаях судимость считается

аннулированной со дня вступления постановления суда о снятии судимости в законную силу.

Совершение лицом, имеющим судимость за преступление, предусмотренное ч. 2, 4 или 6 ст. 264 УК РФ, либо административно наказанным по ч. 1 или 3 ст. 12.8 КоАП РФ, повторного деяния, предусмотренного п. «а» ч. 2,4 или 6 ст. 264 УК РФ, образует совокупность преступлений и требует дополнительной квалификации по ст. 264.1 УК РФ. Преступление, предусмотренное ст. 264.1 УК РФ, имеет формальный состав и считается оконченным в момент начала движения транспортного средства под управлением лица, находящегося в состоянии опьянения. Общественно опасное деяние является длящимся, но длится оно уже на стадии оконченного преступления.

Подводя итог, следует констатировать, что несмотря на критические замечания, которые были высказаны в научной литературе в связи с включением ст. 264.1 в УК РФ, составы преступлений с административной (ч. 1 ст. 264.1 УК РФ) и так называемой «судебной» [2, с. 76] преюдицией (ч. 2 ст. 264.1 УК РФ) на практике показали себя с положительной стороны, как эффективное правовое средство борьбы с нарушителями правил дорожного движения, допускающими повторные случаи управления транспортными средствами в состоянии опьянения.

Литература

1. Грачева, Ю. В. Новый вид транспортного преступления как модифицированный вариант хорошо забытого старого / Ю. В. Грачева, А. И. Коробеев, А. И. Чучаев // Lex Russica. — 2015. — № 4. — Т. CI (№ 16). — С. 71—80.
2. Пудовочкин, Е. Ю. Квалификация административного проступка, совершенного ранее судимым лицом / Е. Ю. Пудовочкин // Российское правосудие. — 2016. — № 12 (128). — С. 63—76.
3. Пудовочкин, Ю. Е. Преступление с административной преюдицией: проблемы отграничения множественности преступлений от сложного единичного деяния / Е. Ю. Пудовочкин // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2018. — № 4(66). — С. 36—48.

References

1. Gracheva, YU. V. Novyy vid transportnogo prestupleniya kak modifitsirovannyy variant khorosho zabytogo starogo [A new type of transport crime as a modified version of a well-forgotten old one] / YU. V. Gracheva, A. I. Korobeyev, A. I. Chuchayev // Lex Russica. — 2015. — № 4. — T. CI (№ 16). — S. 71—80.
2. Pudovochkin, Ye. Yu. Kvalifikatsiya administrativnogo prostupka, sovershennogo raneye sudimym litsom [Qualification of an administrative offense committed by a previously convicted person] / Ye. YU. Pudovochkin // Rossiyskoye pravosudiye. — 2016. — № 12 (128). — S. 63—76.
3. Pudovochkin, Yu. Ye. Prestupleniye s administrativnoy preyuditsiyey: problemy otgranicheniya mnozhestvennosti prestupleniy ot slozhnogo yedinichnogo deyaniya [Crime with administrative prejudice: problems of delimiting the plurality of crimes from a complex single act] / Ye. YU. Pudovochkin // Vestnik Akademii General'noy prokuratury Rossiyskoy Federatsii. — 2018. — № 4(66). — S. 36—48.

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 656.862

Кулагина Анна Сергеевна,
Российский университет транспорта (МИИТ)
kulagina.anna.serg@gmail.com

Анализ судебной практики для выявления проблемных моментов определения субъекта при доказывании вины перевозчика груза при железнодорожных перевозках

Аннотация. В статье представлен анализ судебной практики и актуальных вопросов, связанных с определением субъекта, ответственного за доказывание вины перевозчика в ситуациях, когда возникает проблема несохранности груза при железнодорожных перевозках. Рассматриваются ключевые нормативные положения, такие как ст. 118 УЖТ РФ и ч. 1 ст. 796 ГК РФ. Выявлены противоречия и разночтения в толковании этих норм судами, а также предложены рекомендации по совершенствованию транспортного законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: противоречия законодательства; железнодорожные перевозки; несохранность груза; ответственность перевозчика; договор перевозки.

Anna S. Kulagina,
Russian University of Transport (MIIT)

Analysis of judicial practice to identify problematic issues in determining the subject when proving the guilt of a cargo carrier during railway transportation

Abstract. The current paper has presented an analysis of judicial practice and current issues related to determining the subject responsible for proving the guilt of the carrier in situations where there is a problem of unsafe cargo during railway transportation. There have been considered such key regulations as Art. 118 UZhT of the Russian Federation and Part 1 of Art. 796 of the Civil Code of the Russian Federation. There have been identified contradictions and discrepancies in the interpretation of these norms by the

courts, and proposed recommendations for improving transport legislation in this area.

Keywords: contradictions in legislation; railway transportation; unsafe cargo; carrier's liability; contract of transportation.

Современные соглашения о перевозке грузов широко распространены и играют значительную роль в коммерческой сфере, обеспечивая перемещение товаров в различных направлениях.

Особый интерес в развитии грузоперевозок проявляется в сфере перевозки грузов с использованием железнодорожного транспорта. Несмотря на то что вопросы, касающиеся перевозки грузов, включая железнодорожные грузоперевозки, оформлены давно, и законодательство, регулирующее данное направление, в значительной степени сформировано, следует отметить, что все же имеют место пробелы в нормативно-правовом регулировании данного вида грузоперевозок.

Законодательство, регулирующее сферу железнодорожных грузоперевозок, представляет собой составную часть гражданского законодательства и обязано соответствовать его основополагающим принципам, закрепленным в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее — ГК РФ).

Ответственность за доказывание вины перевозчика означает, что в случае возникновения проблем или ущерба в процессе перевозки сторона, обвиняющая перевозчика в невыполнении обязательств или причинении ущерба грузу, обычно должна предоставить доказательства того, что перевозчик не соблюдал условия договора перевозки или не обеспечил должный уровень заботы о грузе.

В контексте ответственности за груз в транспортных сделках это может означать, что грузоотправитель (или грузополучатель) должен представить доказательства того, что ущерб грузу причинен из-за небрежности или невыполнения обязательств со стороны перевозчика.

Тем не менее в некоторых юрисдикциях существует презумпция ответственности перевозчика за сохранность и целостность груза в течение перевозки. Это означает, что если груз был передан перевозчику в надлежащем состоянии, перевозчик несет ответственность за ущерб или утрату груза, если не может доказать, что это произошло по вине грузоотправителя, обстоятельствам непреодолимой силы или другим исключительным обстоятельствам.

Важно уточнить конкретные правила и условия в соответствующем законодательстве или в договоре между сторонами для определения, кто несет ответственность за доказывание вины перевозчика в конкретном случае.

Глава 40 ГК РФ посвящена договорам перевозки. Она включает в себя правила, касающиеся различных видов транспорта, таких как автомобильный, железнодорожный, водный и воздушный; устанавливает

общие правила и ответственность сторон при осуществлении перевозки. Например, в главе регулируются вопросы оформления договора, оплаты перевозки, ответственности за утрату или повреждение груза.

В свою очередь Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации (далее — УЖТ РФ) содержит более детальные и специфические нормы, касающиеся перевозок на железнодорожном транспорте. Они регулируют различные аспекты перевозок, включая процедуры приема грузов, ответственность перевозчика, обязанности сторон и другие вопросы, касающиеся железнодорожных перевозок.

В совокупности эти нормы и правила создают основу для разрешения споров, возникающих в контексте договоров перевозки на железнодорожном транспорте в России, и определяют правовые обязанности сторон в таких сделках.

Проблема фрагментированности и разнообразия нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере перевозки грузов, действительно может создавать сложности для сторон, участвующих в таких сделках. Наличие коллизионных норм может усложнять понимание и соблюдение правил и требований. Для решения этой проблемы стороны, заключающие договоры перевозки, должны быть особенно внимательны к выбору применимых нормативных актов и условий.

Кроме того, государственные органы и законодатели могут принимать меры по упорядочению и унификации нормативных актов, чтобы уточнить процесс соблюдения законов в сфере перевозки грузов и уменьшить правовую неопределенность для всех участников рынка перевозок.

Противоречия между нормами ГК РФ и УЖТ РФ могут привести к сложностям и разночтениям в судебной практике. Одним из таких противоречий является определение лица, ответственного за доказывание вины перевозчика в случаях несохранности груза при перевозке железнодорожным транспортом.

В ГК РФ субъектом доказывания вины перевозчика за несохранность груза является обычно грузоотправитель, т.е. та сторона, которая перевозит груз. Грузоотправитель должен доказать, что перевозчик не соблюдал условия перевозки или проявил небрежность или вину, которая привела к утрате или повреждению груза.

При этом УЖТ РФ и связанные с ним правила могут содержать специфические требования и процедуры для установления вины перевозчика. Эти правила изменяют стандартные нормы, установленные в ГК РФ и определяют иной порядок доказывания.

Для урегулирования таких противоречий и разъяснения правил применения в судебной практике часто требуется вмешательство судов. Следовательно, важно, чтобы стороны договоров перевозки на железнодорожном транспорте учитывали специфические нормы,

содержащиеся в УЖТ РФ, и консультировались с юристами, специализирующимися в области транспортного права, для правильного понимания и применения законов и урегулирования разногласий между сторонами.

При противоречии между нормами ГК РФ и УЖТ РФ будут применяться нормы УЖТ РФ как специальные нормы, регулирующие отношения в сфере железнодорожных перевозок. Однако в случае таких противоречий могут возникать вопросы и споры, какие нормы применять и в какой последовательности, что требует уточнения и разъяснения в судебной практике. Таким образом, в случае разногласий между нормами ГК РФ и УЖТ РФ суды должны принимать решения на основе конкретных обстоятельств дела и применять законы в соответствии с конкретной ситуацией.

Нормы УЖТ РФ могут определять процедуры для установления вины перевозчика при железнодорожных перевозках. Так, ст. 118 определяет случаи, в которых перевозчик освобождается от ответственности за утрату, недостачу или повреждение груза. Эти случаи включают в себя следующие условия.

1. Груз и грузобагаж прибыли в исправных вагонах, контейнерах с исправными запорно-пломбировочными устройствами, установленными грузоотправителем, или в исправных вагонах, контейнерах без перегрузки в пути следования, с исправной защитной маркировкой или увязкой, а также при отсутствии признаков, свидетельствующих о несохранности груза или грузобагажа.

2. Недостача или повреждение груза произошли вследствие естественных причин, связанных с перевозкой в открытом железнодорожном подвижном составе.

3. Перевозка груза осуществлялась в сопровождении представителя грузоотправителя или грузополучателя.

4. Недостача груза не превышает норму естественной убыли и значение предельного разрыва в результатах определения массы нетто груза.

5. Утрата, недостача или повреждение груза произошли из-за недостоверных, неточных или неполных данных, указанных грузоотправителем в транспортной железнодорожной накладной или заявлении на отправку грузобагажа.

6. Грузобагаж прибыл в исправной таре или упаковке.

7. Перевозка продовольственных и скоропортящихся грузов осуществлялась как перевозка грузобагажа под ответственность отправителя, если они были доставлены в срок.

Указанные условия являются исключениями и применяются в конкретных ситуациях с учетом определенных условий и особенностей перевозки и увязываются с конкретными условиями и характеристиками перевозки. Когда перевозчик освобождается от ответственности в соответствии со ст. 118 УЖТ РФ, грузоотправитель по договору не обязан

представлять доказательства вины перевозчика. Это означает, что в определенных ситуациях, установленных законом, грузоотправитель по договору не обязан доказывать вину перевозчика, если во время перевозки возникают проблемы или убытки.

В данном случае нормы ст. 118 УЖТ, устанавливающие особенности в распределении бремени доказывания в сфере железнодорожных перевозок, могут быть несовместимы с нормами ГК РФ, и при возникновении споров стороны могут ссылаться на нормы ГК РФ в качестве основы для разрешения спора, если считают, что перевозчик должен нести ответственность на началах вины. Суды могут учитывать эту проблему и разъяснять, какие нормы применять в конкретных ситуациях.

Рассмотрев положения ст. 118 УЖТ РФ, можно заметить, что она фактически перекладывает бремя доказывания отсутствия вины с перевозчика на предъявителя претензии.

В соответствии с нормами п. 1 ст. 796 ГК РФ перевозчик несет ответственность за несохранность груза или багажа, произошедшую после принятия его к перевозке и до выдачи грузополучателю, управомоченному им лицу или лицу, управомоченному на получение багажа, если не докажет, что утрата, недостача или повреждение (порча) груза или багажа произошли вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить и устранение которых от него не зависело.

Применение законодательства и разрешение споров в таких случаях могут зависеть от конкретных обстоятельств дела и позиции сторон, и судебные органы могут принимать решения на основе действующего законодательства и практики.

Таким образом, мы видим существующую коллизию между нормами УЖТ РФ и ГК РФ в отношении ответственности за несохранность груза, что создает юридическую неопределенность и может затруднить обеспечение законности и единства судебной практики в ситуациях, связанных с перевозками на железнодорожном транспорте.

Для урегулирования подобных коллизий и обеспечения единства правоприменения, часто требуется внимательное изучение и разъяснение нормативных актов, а также возможные изменения в законодательстве. Это может потребовать действий законодателей или интерпретации законов судами в рамках конкретных дел. Важно также, чтобы юристы и адвокаты, участвующие в судебных спорах по вопросам перевозок на железнодорожном транспорте, были внимательны к специфическим нормам УЖТ РФ и ГК РФ, чтобы правильно интерпретировать законы и защищать интересы своих клиентов.

Кроме того, государственные органы, включая Минтранс России, могут проводить работу над унификацией нормативных актов и разрешением

противоречий в законодательстве, чтобы облегчить соблюдение законов и устранить неопределенность для всех участников рынка перевозок.

В качестве примера возьмем дело № А43-31939/2022, рассмотренное в Арбитражном суде Новосибирской области 10 мая 2023 г., о взыскании стоимости недостающего товара по причине того, что груз прибыл разукомплектованным, с признаками хищения имущества. Истец утверждает, что ответчик не выполнил свои обязательства по сохранности груза в пути следования, что привело к убыткам. Конкретно, малый катер, являющийся частью груза, был разукомплектован и непригоден к использованию из-за этой утраты, что может повлиять на выполнение служебно-боевых задач истца.

Суд, рассмотрев доказательства, пришел к выводу, что утрата груза действительно произошла на пути следования до станции Тихорецкая, до момента передачи груза грузополучателю. В то же время не установлены факты, свидетельствующие о наличии вины у грузоотправителя или перевозчика.

Ответчик не представил доказательства, которые могли бы указать на то, что надлежащее исполнение обязательств охраны груза оказалось невозможным из-за действий или бездействия истца и перевозчика или что утрата груза произошла после передачи его грузополучателю.

Таким образом, суд принял решение, что ответчик не выполнил свои обязательства по сохранности груза, что привело к убыткам у истца, и установить вину грузоотправителя или перевозчика нет возможности, так как на то нет доказательств.

Суд не принял доводы ответчика о недоказанности факта хищения груза в период нахождения под охраной и, следовательно, не признал вины ответчика по следующим причинам.

В ст. 23 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и ст. 17 УЖТ РФ обязанность по охране грузов в пути следования и на железнодорожных станциях возлагается на перевозчика за счет собственных средств либо на грузоотправителей и грузополучателей.

Таким образом, перевозчик несет ответственность за обеспечение сохранности груза в пути следования, и в случае хищения груза ответчик, как перевозчик, должен доказать, что он выполнил свои обязательства по охране груза в соответствии с законодательством и нормами УЖТ РФ. Если он не может доказать это обстоятельство, то суд может прийти к выводу о его вине в случае хищения груза.

Апелляционный суд подчеркнул, что в данном случае не на перевозчике лежит бремя доказывания отсутствия его вины в случае несохранности груза. Вместо этого суды приняли решение переложить бремя доказывания на грузоотправителя. То есть суды пришли к выводу, что грузоотправитель должен представить доказательства того, что

перевозчик не выполнил свои обязанности в отношении сохранности груза.

Суды, таким образом, пришли к выводу, что грузоотправитель несет бремя доказывания вины перевозчика в случае несохранности груза, и это может повлиять на решение дела и размер компенсации или возмещения убытков в данной ситуации.

Существуют разногласия между различными судами по вопросу о бремени доказывания в случаях, предусмотренных ст. 118 УЖТ РФ.

Ознакомившись с постановлением Арбитражного суда Московского округа от 17 февраля 2015 г. № КГ-А40/198-15, мы видим, что в данном случае суд может учесть доказательства грузоперевозчика, что недостача груза произошла вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить или устранить по не зависящим от него причинам.

Тем не менее бывают и такие ситуации, когда грузоперевозчик не представил доказательств недостачи груза по упомянутым выше обстоятельствам. В таких случаях суд кассационной инстанции может и не учесть аргументы грузоперевозчика о неприменении ст. 118 УЖТ РФ.

Эти различия в юридических позициях разных судов могут возникнуть из-за интерпретации норм законодательства в разных судебных решениях. Они могут зависеть от конкретных обстоятельств каждого дела и представленных доказательств. В таких случаях решение вынесено судом, и его оспаривание или пересмотр может потребовать юридической апелляции и обращения в более высокие судебные инстанции.

Позиция судов, основанная на указаниях Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ [постановление от 6 октября 2005 г. № 30 «О некоторых вопросах практики применения Федерального закона “Устав железнодорожного прав транспорта Российской Федерации”»] о том, что грузовладельцам не следует доказывать вину перевозчика в случаях, предусмотренных ст. 118 УЖТ РФ, подтверждается указаниями Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, которые говорят, что перевозчик освобождается от ответственности, если докажет, что утрата, недостача, повреждение или порча груза произошли вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить и устранение которых от него не зависело.

В данном контексте указания Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ подтверждают правильность позиции судов, согласно которой грузовладельцам не нужно доказывать вину перевозчика в случаях, предусмотренных ст. 118 УЖТ РФ.

Предложение по усовершенствованию транспортного законодательства в области определения субъекта, ответственного за доказывание вины перевозчика, кажется разумным и способствует устранению возможных противоречий и неоднозначности в данной области и приведет к устранению неоднозначности толкования норм в судебной практике. Все

это будет способствовать определению более четкой и справедливой процедуры разрешения споров в данной области.

Внедрение данного предложения в транспортное законодательство может привести к следующим позитивным результатам.

1. Правовая ясность. Уточнение субъекта доказывания вины перевозчика позволит устранить неоднозначности и споры в судебной практике. Грузоотправители и перевозчики будут лучше понимать свои обязанности и права.

2. Справедливость. Это предложение способствует справедливому разрешению споров и позволит перевозчикам доказывать свою невиновность, когда на них не лежит ответственность за несохранность груза.

3. Ускорение процедур. Стороны легко смогут определить, кто несет ответственность, что ускорит процесс разрешения споров и снизит нагрузку на судебные инстанции.

4. Защита интересов сторон. Это предложение также обеспечивает более четкую защиту интересов как грузоотправителей, так и перевозчиков, что способствует стабильным и надежным перевозкам.

Таким образом, предложенные изменения ст. 118 УЖТ, которые признают субъекта доказывания вины перевозчика, как это установлено в ч. 1 ст. 796 ГК РФ, могут улучшить законодательную базу и судебную практику в сфере перевозок железнодорожным транспортом.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 629.7

Альбиков Илдар Ростямович,
кандидат юридических наук, доцент,
Ульяновский институт гражданской авиации
имени Главного маршала авиации Б. П. Бугаева

Бойко Наталия Семеновна,
кандидат юридических наук, доктор исторических наук, доцент,
Ульяновский институт гражданской авиации
имени Главного маршала авиации Б. П. Бугаева

План действий по обеспечению кибербезопасности: создание надежного глобального механизма авиационной безопасности

Аннотация. Статья подробно обрисовывает план, направленный на реализацию стратегии кибербезопасности, предложенной ИКАО для авиационной отрасли. Этот план включает в себя четко определенные стратегии, разработанные с целью обеспечить безопасность в киберпространстве авиационной сферы. Это включает в себя оценку существующих мероприятий, проведенных в различных частях мира, и прогресса в области кибербезопасности. Основное внимание уделяется анализу текущей ситуации в сфере кибербезопасности в авиации, включая выявление уязвимостей, успешно реализованных мер по предотвращению киберугроз, а также внедрению современных технологий для защиты информации.

Ключевые слова: информационная безопасность; инцидент; кибербезопасность; кибератака; киберугроза; обмен информацией; политика в области кибербезопасности; событие; уязвимость; безопасность полетов; авиационная безопасность.

Ildar R. Al’bikov,
Candidate of Law, associate professor,
Ulyanovsk Civil Aviation Institute

Nataliya S. Boyko,
Candidate of Law, Doctor of Historical Sciences, associate professor,
Ulyanovsk Civil Aviation Institute

Cybersecurity action plan: building a robust global aviation security mechanism

Abstract. The current paper has presented a plan to implement the ICAO cybersecurity strategy for the aviation industry. This plan includes clearly defined strategies designed to enforce aviation security in cyberspace. This plan includes an estimation of existing activities carried out in different parts of the world and progress in the field of cybersecurity. Special attention has been paid to analyzing the current situation in the field of cybersecurity in aviation, including identifying vulnerabilities, successfully implemented measures to prevent cyber threats, as well as the introduction of modern technologies to protect information.

Keywords: information security; incident; cybersecurity; cyber-attack; cyber threat; information exchange; cybersecurity policy; event; vulnerability; flight safety; aviation security.

В контексте современной гражданской авиации прогнозируется стабильный рост объема воздушных перевозок. Технический прогресс оказывает глубокое влияние на работу гражданской авиации, повышая ее уязвимость для киберугроз. Злонамеренная деятельность в киберпространстве может нанести ущерб гражданской авиации — от незначительных неполадок в работе оборудования до катастрофических последствий. Риски постоянно возрастают, и становится очевидно, что необходим надежный механизм обеспечения кибербезопасности на международном, региональном и государственном уровнях. Создание надежной системы безопасности в киберпространстве, основанной на тесном сотрудничестве между правительствами, авиационной индустрией и Международной организацией гражданской авиации (ИКАО), способствует повышению общей осведомленности в вопросах кибербезопасности, что, в свою очередь, приведет к более безопасным и надежным авиационным системам. Таким образом, кибербезопасность в гражданской авиации становится все более важной в связи с ростом киберугроз. Авиаотрасль особенно уязвима из-за функциональной и цифровой взаимозависимости компонентов и отсутствия эффективных механизмов защиты от кибератак.

На 39-й сессии Ассамблеи Международной организации гражданской авиации ИКАО подчеркнула значимость и неотложность защиты ключевых авиационных инфраструктур от кибератак, необходимость глобального обязательства со стороны ИКАО, ее стран-участниц и заинтересованных в авиации сторон по решению проблем кибербезопасности в области информационной безопасности и устранению угроз и рисков в авиационной сфере. Принятая резолюция A39-19 «Решение проблем кибербезопасности в гражданской авиации»

указывает на действия, которые должны быть предприняты государствами и другими заинтересованными сторонами для обеспечения кибербезопасности в авиации. Кроме того, Ассамблея поручила ИКАО создать всеобъемлющий план кибербезопасности. Для выполнения этой задачи Исследовательская группа ИКАО по кибербезопасности разработала стратегию кибербезопасности для авиационной отрасли. На следующей 40-й сессии Ассамблея приняла обновленную резолюцию A40-10 «Решение проблем кибербезопасности в гражданской авиации», призывающую страны к действиям по обеспечению кибербезопасности в авиационной инфраструктуре [URL: https://www.icao.int/aviationcybersecurity/Pages/Cybersecurity-Action-Plan.aspx (дата обращения: 26 ноября 2023 г.)].

Совершенствование надзора и контроля за обеспечением безопасности полетов и авиационной безопасностью признаны ИКАО основным принципом глобальной стратегии повышения уровня безопасности гражданской авиации [https://mlgvs.ru/saf.html]. Роль кибербезопасности в устойчивости бизнеса и государства становится все более значимой, и потребность в результативной безопасности оказывается одной из ключевых идей для достижения высокого уровня защищенности. Сейчас на рынке повышается потребность в измеримой кибербезопасности, направленной на достижение гарантированного результата — невозможности реализации кибератак с недопустимыми последствиями [https://www.ptsecurity.com/ru-ru/research/analytics/new-cybersecurity-from-process-to-result/].

ИКАО постоянно адаптирует свою работу в соответствии с постоянно меняющейся глобальной картиной угроз. Это соответствует резолюциям Совета Безопасности ООН, которые возлагают на государства ответственность за обеспечение безопасности воздушного движения на своей территории и призывают все государства сотрудничать с ИКАО для обеспечения того, чтобы в соответствии с Чикагской конвенцией о международной гражданской авиации 1944 г. международные стандарты безопасности анализировались, обновлялись и применялись с учетом текущих рисков. Так как угрозы кибербезопасности для гражданской авиации меняются и их масштаб, вероятно, будет расти, ИКАО принимает меры для создания эффективных механизмов смягчения и снижения рисков для критически важной авиационной инфраструктуры, связанных с незаконными вмешательствами через киберпространство и любыми событиями, которые могут повлиять на безопасность полетов, в соответствии с положением резолюции 2341 (2017) Совета Безопасности ООН. В связи с этим и в целях надлежащего достижения целей семи основополагающих элементов авиационной стратегии кибербезопасности, а также для формирования концептуальных рамок кибербезопасности и был разработан настоящий План действий.

План действий по обеспечению кибербезопасности нацелен на достижение результатов, обозначенных для каждого из семи ключевых компонентов стратегии кибербезопасности, а также на создание эффективной системы обеспечения кибербезопасности в гражданской авиации. Принципы Плана действий включают: признание государствами-членами ответственности за кибербезопасность в соответствии с Чикагской конвенцией для обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности; координацию государствами-членами мер по авиационной кибербезопасности в целях эффективного и действенного глобального управления авиационной кибербезопасностью; обязательства всех участников системы гражданской авиации развивать устойчивость к киберугрозам для защиты от кибератак, исходящих от любых источников угроз, способных негативно повлиять на безопасность полетов, авиационную безопасность или функционирование авиатранспортной системы. Меры, касающиеся киберугроз, подразумевают, что каждое Договаривающееся государство обязано обеспечивать защиту критически важных систем информационных и связных технологий, используемых в гражданской авиации, в соответствии с национальными программами безопасности [Приложение 17 к Чикагской конвенции].

Существует набор принципов, мер и действий, предложенных для достижения целей семи ключевых элементов стратегии авиационной кибербезопасности: международное сотрудничество, управление, действенное законодательство и нормативные положения, политика в области кибербезопасности, обмен информацией, управление инцидентами и планирование мероприятий на случай аварийной обстановки, наращивание потенциала, подготовка персонала и культура кибербезопасности.

Международное сотрудничество подразумевает под собой развитие сотрудничества между всеми участниками на национальном и международном уровнях для защиты гражданской авиации; признание усилия по обеспечению кибербезопасности на взаимной основе; стремление к гармонизации регуляторных норм на глобальном, региональном и национальном уровнях для согласования действий и обеспечения совместимости защитных мер; привлечение государства к решению вопросов кибербезопасности международной гражданской авиации; поддерживание проведения международных мероприятий в этой области и признание общей ответственности за обеспечение кибербезопасности во всех сегментах глобальной системы гражданской авиации.

Управление включает в себя: рекомендации и развитие стратегии кибербезопасности ИКАО, национальные процессы управления и подотчетности в области кибербезопасности гражданской авиации, координацию между государственными ведомствами и национальными

органами по кибербезопасности, установку эффективных каналов координации, включение вопросов кибербезопасности в национальные и глобальные планы, а также разработку общего базового уровня для стандартов и рекомендуемой практики.

Действенное законодательство и нормативные положения направлены на обеспечение эффективного предотвращения киберинцидентов и судебного преследования их виновников. Задачи включают анализ и при необходимости обновление национального законодательства по предотвращению и расследованию кибератак, воздействующих на безопасность гражданской авиации. Необходимы также внедрение соответствующих национальных нормативов в области кибербезопасности и разработка рекомендаций для государств и отрасли по внедрению мер по обеспечению кибербезопасности гражданской авиации.

Политика кибербезопасности нацелена на интеграцию ее в системы безопасности и управления рисками в гражданской авиации. Задачи включают обеспечение согласованности методов оценки риска в кибербезопасности и разработку политики, учитывающей жизненный цикл авиационных систем.

Для эффективного обмена информацией необходимо использовать платформы, соответствующие стандартам ИКАО, для предотвращения, обнаружения и смягчения последствий киберсобытий. Также важно информировать компетентные органы о киберинцидентах и уязвимостях, представляющих риск для безопасности полетов и авиационной безопасности.

Управление инцидентами и планирование мероприятий на случай киберинцидентов включает разработку планов реагирования на инциденты и восстановления после них, поощрение использования существующих планов и проведение регулярных учений.

Наращивание потенциала, подготовка персонала и культура кибербезопасности включают обеспечение квалификации персонала, повышение осведомленности о кибербезопасности, включение учебных программ по авиационной кибербезопасности в образовательную структуру и включение вопросов кибербезопасности в стратегию подготовки специалистов.

План предназначен для ИКАО и других заинтересованных сторон, включая государства и отрасль. Это поможет организациям сосредоточиться на эффективных мерах по созданию надежного глобального механизма авиационной кибербезопасности. ИКАО планирует пересматривать план по мере необходимости и предоставлять информацию о выполнении задач и соблюдении сроков. Будут указаны области, требующие помощи от государств и в развитии потенциала. Все заинтересованные стороны должны участвовать в мероприятиях по повышению кибербезопасности в гражданской авиации. План включает

общие рамки участия и определяет действия для ИКАО, государств и отрасли. ИКАО играет важную роль в контроле и координации реализации плана, включая обновление плана и стандартов. ИКАО разрабатывает и обновляет список инициатив в сфере кибербезопасности. Список содержит существующие инициативы по авиационной безопасности, а также другие инициативы, связанные с кибербезопасностью в транспортной сфере и других секторах. Государства и представители отрасли должны следовать определенным принципам и применять соответствующие инструменты и системы для управления информационными технологиями и коммуникационными системами. ИКАО поддерживает разработку международного механизма авиационного доверия для управления данными и обеспечения интероперабельности. Политики и процедуры должны быть как можно более универсальными и применяться всеми заинтересованными сторонами для повышения интероперабельности мер по управлению кибербезопасностью. ИКАО должна уделить особое внимание согласованию авиационной терминологии, особенно в контексте комплексного управления рисками. Важно различать авиационную безопасность, которая имеет дело с незаконными и преднамеренными действиями, и безопасность полетов, которая имеет дело со случайными и непреднамеренными угрозами. Комплексное управление рисками может охватывать как авиационную безопасность, так и безопасность полетов. ИКАО должна сотрудничать с другими организациями для обмена информацией о рисках кибербезопасности. Это поможет понять, как риски могут распространяться на другие организации и как их можно устранить. Важно заключать соглашения с внешними поставщиками для обмена конфиденциальной информацией о кибербезопасности.

ИКАО должна создать систему управления кибербезопасностью гражданской авиации. Государствам следует разработать свои собственные структуры управления и определить роли и обязанности всех участников на национальном уровне. Необходимо согласовать План действий по обеспечению кибербезопасности с существующими Глобальным планом обеспечения авиационной безопасности, Глобальным аэронавигационным планом и Глобальным планом обеспечения безопасности полетов и включить туда аспекты кибербезопасности. ИКАО проанализирует существующие документы международного воздушного законодательства на предмет пробелов в отношении киберрисков. Может потребоваться разработка новых положений в дополнение к существующим правилам и стандартам. Это должно быть сделано на индивидуальной основе и при необходимости должно быть согласовано со всеми заинтересованными сторонами. Государствам рекомендовано ратифицировать Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, заключенную в Гааге в 1970 г., измененную Пекинским протоколом 2010 г., и принять законодательство в области кибербезопасности

гражданской авиации для устранения пробелов. Также важно внедрить механизм правоприменения для судебного преследования за незаконные действия в киберпространстве.

Необходимо разработать национальную и организационную политику кибербезопасности, включающую цели, обязательства, управление с внешними сторонами, постоянное совершенствование механизма обеспечения, документирование и распространение политики. Проблема оценки риска в киберсреде требует предвидения быстрых изменений угроз. Предвидение важно для адаптации стратегии защиты гражданской авиации, особенно в условиях асимметрии между нарушителями и защитниками. Рекомендуется разработать механизм идентификации и оценки рисков, учитывая потенциальные последствия атак на авиацию, используя матрицы киберриска; рассмотреть схему обмена информацией в авиации для понимания взаимодействия заинтересованных сторон и их зависимости от рисков; адаптировать меры реагирования мировой авиации на меняющиеся риски; координировать деятельность по выявлению и оценке рисков группой экспертов в области кибербезопасности гражданской авиации, приоритетно с опытом в этой области. Группа должна формулировать заявление о глобальном контексте риска в кибербезопасности.

Обмен информацией важен для управления кибербезопасностью в гражданской авиации. Заинтересованным сторонам рекомендуется создать программы обмена, способствующие партнерствам и обеспечивающие обмен информацией внутри и между организациями. Программы должны адаптироваться к киберугрозам, обеспечивая ситуационную осведомленность и эффективное управление рисками. Обмен киберинформацией должен быть двусторонним и многосторонним на разных уровнях — от национального до глобального. Типы информации включают киберразведданные, показатели компрометации, тактики, методы, уязвимости и донесения об инцидентах. Необходимо учитывать различия в национальном законодательстве и характере киберинформации при организации обмена. Использование протокола «Светофор» рекомендуется для регулирования уровней распространения и ограничений. При распространении киберинформации важно удалять конфиденциальные данные. Для ответственного раскрытия уязвимостей следует разработать принципы и инструкции, включая образовательные компоненты. Отсутствие единообразия в распределении ответственности за кибербезопасность требует назначения единого координатора для создания эффективных каналов связи. Системы обмена информацией должны быть глобальными, региональными и национальными, способствуя культуре кибербезопасности. Форумы обмена информацией должны поддерживать обмен между государственными и частными структурами. Участие в доверенных сообществах поможет содействовать обмену передовым опытом и информацией об угрозах.

Заинтересованным сторонам рекомендуется разработать и испытать планы реагирования на киберинциденты в гражданской авиации. Это включает в себя адаптацию существующих планов на случай непредвиденных обстоятельств, обеспечение масштабируемости и безопасности полетов в условиях киберугроз, а также разработку механизмов реагирования и восстановления. Важно привлекать военные авиационные органы к планированию и обеспечивать эффективность и минимальные уровни обслуживания. Также необходимо классифицировать донесения о киберинцидентах, координировать их представление на разных уровнях и проводить учения для проверки планов реагирования. Заинтересованным сторонам следует разработать механизмы обнаружения и анализа инцидентов, следить за кибербезопасностью систем и внедрять планы реагирования при необходимости. Предлагается создание подразделения по координации кризисных ситуаций в гражданской авиации, включая экспертов по кибербезопасности, и регулярное проведение учений с участием всех заинтересованных сторон.

Необходимо активно развивать образование, подготовку персонала и повышение осведомленности в кибербезопасности гражданской авиации на мировом, региональном и национальном уровнях. Культуру кибербезопасности следует внедрять в организации гражданской авиации, начиная с высшего руководства. Образовательные мероприятия должны охватывать широкий спектр тем, включая принципы безопасности на этапе разработки, координацию интересов сторон, профилактику кибератак, и поддерживать понятие «справедливой культуры» для стимулирования донесений о непреднамеренных инцидентах. Продвижение культуры кибербезопасности и образовательных программ должно способствовать взаимному пониманию и укреплению доверия в сообществах, ответственных за безопасность полетов и авиационную безопасность.

Важно также поощрять транснациональные программы обмена в области кибербезопасности. Эти инициативы должны акцентировать внимание не только на функционировании систем, но и на их полном жизненном цикле, включая требования, проектирование, разработку, изготовление, эксплуатацию, техническое обслуживание и ликвидацию.

Таким образом, План действий по кибербезопасности объединяет усилия ИКАО, государств, авиационной отрасли и других заинтересованных сторон для применения комплексного и координированного подхода к решению текущих и будущих проблем в этой области. Кибербезопасность рассматривается как общая проблема для всех секторов авиации. План поддерживает стратегию ИКАО в области авиационной кибербезопасности и направлен на создание надежной глобальной системы кибербезопасности.

МОРСКОЕ ПРАВО

УДК 341.61

Шехаб Хосам Хамид,
профессор, доктор наук, Министерство высшего образования,
Юридический колледж Университета Тикрита (Ирак)

Аль Али Насер Абдель Рахим,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)

Чеботарев Владимир Евгеньевич,
кандидат экономических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ)

Принцип особых обстоятельств и его применимость при демаркации морских границ между Ираком и Кувейтом

Аннотация. Процесс определения морских территорий всегда занимал видное место в спорах, возникающих из-за конфликтов интересов в этих важных регионах мира, и важность определения морских границ особенно проявляется в узких морских районах, где страны имеют различные интересы. Чтобы обеспечить стабильность и мир в этих морских районах, необходимо найти наилучшие пути и средства определения этих границ для достижения справедливости при их определении. В статье анализируется Конвенция 1982 года, которая создала некоторые принципы и методы определения морских границ, среди которых были указаны особые обстоятельства. Принцип средней линии может быть принят в обычных случаях, с помощью которых можно достичь справедливых результатов, но этот принцип может быть недействителен в других случаях, и, если бы этот принцип был применен в этих случаях, он показал бы нам неприемлемые результаты. Морские расширения прибрежных государств связаны с высшими жизненными интересами государства с точки зрения экономики, безопасности и военного аспекта, что делает споры, возникающие в результате определения морских границ между противоположными или соседними странами, характерными не только своим обилием и разнообразием, но также и их переплетением и сложностью, обусловленной их актуальностью для экономических, географических и политических вопросов в районе определения морских

границ, а также юридическими вопросами, возникающими в процессе делимитации.

Ключевые слова: морские пространства; делимитация; морские границы; Конвенция ООН по морскому праву; демаркация; исторически сложившиеся правовые основания или иные особые обстоятельства.

Hossam Hamid Shehab,
Prof. Dr., Ministry of Higher Education,
University of Tikrit, College of Law (Iraq)

Al Ali Naser Abdel Raheem,
Candidate of Law, associate professor,
Russian University of Transport (MIIT)

Vladimir Ev. Chebotarev,
Candidate of Economic Sciences, associate professor,
Russian University of Transport (MIIT)

The principle of special circumstances and its applicability in the demarcation of maritime boundaries between Iraq and Kuwait

Abstract. The process of defining maritime areas has always had a prominent place in disputes resulting from conflicts of interest in these important regions of the world and the importance of defining maritime boundaries stands out in narrow sea areas where countries with diverse interests meet. In order to ensure stability and peace in those maritime areas, it is necessary to search for the best ways and means to determine those boundaries to achieve justice in the determination. The current paper has analyzed the 1982 Convention, which created some principles and methods in determining maritime boundaries, and among those principles was the principle of special circumstances. The principle of the midline can be adopted in normal cases through which fair results can be achieved, but this principle may not be valid in other cases and if this principle was applied in those cases, it would show us unacceptable results. The maritime extensions of coastal states are connected with the supreme vital interests of the state in terms of economic, security and military aspects, which makes disputes resulting from the determination of maritime borders between opposite or neighboring countries not only characterized by their abundance and diversity, but also by their intertwining and complexity due to their relevance to economic, geographical and political issues in the area where maritime boundaries are determined, as well as the legal points raised by the delimitation process.

Keywords: maritime spaces; delimitation; maritime boundaries; UN Convention on the Law of the Sea; demarcation; historical legal grounds or other special circumstances.

Research Structure

In order to address the subject of the principle of special circumstances and the possibility of its application between Iraq and the rest of the neighboring countries, we decided to address it through five demands, in the first of which we deal with the principle within the framework of the United Nations Convention on the Law of the Sea, in the second we deal with the factors considered special circumstances, in the third requirement, we tackle how to work with special circumstances, in the fourth requirement the principle within the framework of the International Court of Justice, and in the last requirement we will address the possibility of adopting it and applying it to the Iraqi coast.

1. Principle under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea

During the sessions of the Third Conference on the Law of the Sea, there was no disagreement on the method of determining the territorial sea between opposite or adjacent states, and the Conference decided on the same provision as the Geneva Convention [1, p. 94]. Originally, the determination should be made by agreement between the countries concerned and this agreement should be embodied in the form of bilateral or regional treaties or conventions. In the absence of agreement, Article (15) of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 stipulates the following (where the coasts of two states are opposite or contiguous, neither state is entitled in the absence of an agreement between them otherwise to extend its territorial sea beyond the middle line, on which each point is equal in its distance from the nearest points on the baseline from which the breadth of the territorial sea of each of two states is measured, but this provision does not apply where it is necessary due to a historical evidence or other special circumstances to determine the territorial sea boundaries of each state in a manner contrary to this provision) [2, p. 125].

2. Factors considered special circumstances

Referring to Article 12 of the 1958 Convention, we find that it did not give the expression of special circumstances a clear and precise definition, except for the reference to historical rights, as well as Article 15 of the 1982 Convention, it did not specify what is meant by special circumstances, nor did it clarify what they are and their nature that justifies the introduction of another boundary line [3, p. 79].

This position may be justified, as the diversity and multiplicity of special circumstances from one case to another makes it difficult to set a table or definition for them as the special circumstances may be geographical related to the presence of islands or the shape or length of the coast, geological related to

the presence of mineral wealth at the bottom, and may be related to fishing and navigation and the extent of the population's dependence on it to meet their food needs or the presence of other factors.

Considering this, we can take three factors of special circumstances, namely geographical factors, geological factors, and factors related to fishing and navigation.

Geographical factors. One of the geographical factors affecting the principle of special circumstances is the unusual composition of the coast and its length and the presence of islands near or far from the coast. The International Law Commission set in 1953 conditions that allow moving away from the middle line or equal dimensions whenever required by the unusual composition of the coast, as indicated by several opinions at the Geneva Conference in 1958 to take special circumstances because of the great variation of complex geographical conditions with some coasts [4, p. 12] and The delegation of the United Kingdom also noted that special circumstances might include the presence of a large or small island in the zoning area [5, p. 242] The International Law Commission had considered the presence of islands in areas of the continental shelf to be the major cause of the application of special circumstances. The Rapporteur-General, Mr. François, explained that the departure from the application of the general rule becomes necessary when there is a small island close to the coast of a particular state but belonging to a second state, and the Commission also referred in its commentary to the draft article to the existence of islands as a case of special circumstances [4, p. 120].

Shekhrawada also stated that the existence of islands is considered a special circumstance, and, on this basis, it is not possible to take all the islands in the maritime area to be demarcated, because this leads to unfair results. As for small islands and rocks, they are often neglected when measuring marine areas, especially in narrow seas in which the coasts of more than one country meet or adjoin each other [6, p. 30].

To illustrate this, we may find an island so small in the middle of shallow waters or islands may be located so close to the main shore that they may be justified in considering them as part of the main shore during the establishment of boundaries to divide maritime boundaries. Islands may also exist despite their proximity to the shore of a state (a) but they are under the sovereignty of another state (b) which is the state opposite or adjacent to the state (a). All these circumstances not only explain the difficulty of applying the principle of the midline and equality of dimensions, but also explain why the Geneva Conference and the 1982 Conference could not establish any specific conditions or provisions on the impact of the presence of islands in determining maritime boundaries [5, p. 243].

Some writers offer us suggestions on the issue of determining the maritime boundaries of the existence of islands to avoid unfair results that may result from the application of the principle of equality of distance. These suggestions stem from the fact that this issue (a special circumstance) in the sense contained

in the articles of the Geneva Conventions of 1958 and these proposals [4, p. 124] are:

1) Islands shall be considered in the determination of maritime areas under the principle of equidistance if any part of them is located within 24 nautical miles from the mainland, with a distance of 12 nautical miles being generally recognized as the maximum distance of the breadth of the territorial sea.

2) The location of the islands is an important factor in the process of determination, as the presence of an island belonging to a country far from it but at the same time close to the mainland of another country can create prominent prejudices which calls for finding a formula to reduce its impact.

3) The size of the island is not necessarily a special circumstance that allows moving away from the principle of equality of distances, but this size if it comes within a mixture of other factors such as the location of the island, its population and its economic importance can be a factor that cannot be ignored in determining the borders.

Some writers support the idea of adopting the principle of special circumstances in these cases in which the islands of one country are located close to the coast of another state and the treatment of each case according to its circumstances such as the population of the island and the economic status of each of the two countries concerned specifically.

Geological factors. Reference has been made repeatedly to the economic value of mineral reserves and their storage at the bottom of the sea, as well as to the special rights to explore minerals, and to the unity of these reserves as factors that can constitute special circumstances. Among the jurists who took this approach was Mr. Hudson as he referred to the economic value of mineral reserves as a factor related to the issue of identification. Mr. Mouton also referred in one of his lectures to the existence of common reserves located at the border areas as a special circumstance. In the discussions taking place at the meetings of the Geneva Conference of 1958, Mr. Kennedy, one of Members of the British delegation to the conference pointed out the special circumstances if one of the two countries specifically concerned possesses special exploration rights. In its ruling in the North Sea cases, the International Court of Justice mentioned known or confirmed natural resources as a factor that should be taken into consideration when conducting negotiations between the parties to the conflict. Although the court neglected to mention how the exploration took place and whether it was done jointly or in another way, it is likely that it left that to the agreement of the parties. The court's ruling stated that the importance of the geological appearance was further confirmed by the care given to it by the International Law Commission at the beginning of its research, as it worked to investigate the accurate information of the characteristics of this appearance, as seen in the special form of its definition found on page (131) of the first part of the annual book of the International Law Commission for the year 1956. The court went on to say that the dependency of the continental shelf on the countries in front of whose coasts it is located is a real matter, but it is useful to

consider the geological situation of this shelf for the purpose of determining whether the direction taken by some shapes and structural features of the coasts can affect the definition of boundaries.

The Court also referred to the unity of the reserves stored on the seabed as a factor to be considered in the determination of the areas of the continental shelf between neighboring states and said that the natural resources of the seabed in those parts constituting a continental shelf were the subject of the basis of the legal system arising in the wake of the Truman Declaration [4, p. 129]. The Court explained how the North Sea countries dealt with this issue by concluding some conventions such as the convention of March 10, 1965 between the United Kingdom and Norway and the convention 6 October 1965 between the Netherlands and the United Kingdom, and the convention of 14 May 1962 between the Federal Germany and the Netherlands on the joint plan for the exploration of natural resources in the EMS ESTURAY area, as the front boundary was not definitively determined [4, p. 129]. However, some do not agree with this idea and believe that these resources cannot constitute a special circumstance unless there were special rights for a country over those resources before 1945.

Factors related to navigation and fishing. The International Law Commission referred in 1953 to the question of the delimitation of boundaries in the territorial sea between opposing states mentioning that there were special reasons such as navigation and fishing rights in which it was imperative to stay away from the middle line. The Commission also referred in 1956 to the departure from the equidistance line in cases necessitated by the existence of navigable channels.

Mr. Kennedy pointed out that among the special circumstances is the possession of fishing rights by states or the existence of navigational channels as two forms of special circumstances, as well as Judge Nero explained that navigational channels along with other factors are considered special circumstances. This was also confirmed by the delegation of the United Kingdom at the Geneva Conference, considering fishing rights and the existence of navigational channels among the special circumstances [5, p. 242].

Considering the above factors when considering cases of delimitation of maritime areas and considering all special circumstances in conditions of their availability, is in fact nothing but an application of the principles of justice and fairness that the International Court of Justice has given its attention to and given all importance in that process of determination.

3. How to work with special circumstances

Article 12 of the 1958 Geneva Convention and Article 15 of the 1982 Convention on the Law of the Sea explain how special circumstances should be considered in cases where the principle of midline or equivalence of distances cannot achieve justice. Article 15 of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 stipulates that «when the coasts of two states are opposite or contiguous, neither state shall be entitled, in the absence of an agreement to the

contrary, to extend its territorial sea beyond the midline on which each point is equally distant from the nearest points on the baseline from which the breadth of the territorial sea of each state is measured, but this provision shall not apply when it is necessary due to historical grounds or special circumstances to delimit the territorial sea of each state in a manner contrary to this provision [7, p. 129].

Looking at article 12 of the 1958 Geneva Convention and article 15 of the Convention on the Law of the Sea, they contained three elements to define:

1. Agreement of neighboring and opposing countries on the determination of borders between them.

2. Dependence on the principle of the midline and the equality of distance in the determination.

3. Considering the principle of special circumstances if historical factors or other special circumstances exist [8, p. 136].

Considering this, the Convention took the idea of submitting the agreement and considering it the basis for determining the borders between the opposite and neighboring countries. When there is no agreement between the opposite and neighboring countries on the delimitation of the borders, and in the absence of another line justified by special circumstances, then in this case the borders will be determined by the middle line between the opposite countries and equal distance between neighboring countries. Thus, the Convention favored the method of special circumstances over the midline and equality of distance in cases where special circumstances so require.

This was confirmed by the provision of Article 6 of the discussions of the International Law Commission, which prepared the draft conventions, and in the Commission's last report to the United Nations General Assembly in 1956.

It is worth noting that the failure of the parties of the dispute to reach an agreement between them on the delimitation of maritime boundaries is, according to some jurists, among the cases of special circumstances mentioned in Article 6 of the Geneva Convention in 1958 [5, p. 341].

The combination of the rule of equal distances and special circumstances gives the way to the application of customary law that the determination is made in accordance with the principles of justice and equity, because the rule of equal distances and special circumstances aims to achieve justice in the determination of maritime areas [9, p. 121].

Thus, we find that the principle of equality of distance and special circumstances express completely different situations. The method of equality of distance applies in the absence of special circumstances and those special circumstances apply in the event of special circumstances can be adopted. So, we cannot talk about a gradation between them. It has been pointed out that Article 6 of the Geneva Convention in 1958 has considered the rule of equality of distance as the general rule and that special circumstances are the exception, but this view is questionable as it is not certain that natural cases that take the principle of the midline are more frequent than exceptional situations that

justify the adoption of special circumstances, and even if this is true, this does not lead to the method of equal distances being the highest degree of being the most frequent.

Attempts have been made to transfer this discussion to the procedural field and talk about evidence. It was said that the situation is supposed to be «normal» unless the state that opposes the application of the principle of equality of distance proves the existence of special circumstances, in other words the gradation appears due to the burden of proving the existence of special circumstances on the shoulders of the state that claims that (special circumstances) exist. This is what Britain claimed in its dispute with France, which was presented to the Court of Arbitration, but the Court indicated that Article 6 of the 1958 convention on the continental shelf did not establish equality of distance and special circumstances as two separate rules, but rather constitute a single rule that combines equality of distance — special circumstances. Therefore, it can be questioned from a legal point of view that there is a burden to prove special circumstances as the existence of a single rule means that the question of whether «special circumstances permit another determination» is an integral part of the rule that provides for the principle of equality of distance [10, p. 141].

4. Principle within the framework of the International Court of Justice

The principle of special circumstances and the fair results it has achieved, which other methods of determination have failed to do, has had an impact on the resolution of many maritime disputes relating to maritime spaces. This has been confirmed by the International Court of Justice and the special arbitration courts during the consideration of cases of disputes before them. Thus, it was strongly accepted during the 1958 Geneva Conference and the third United Nations conference on the Law of the Sea in 1982. Among the important cases that adopted the principle of special circumstances before the International Court of Justice was the North Sea case between Germany, the Netherlands and Denmark. Germany demanded to follow the principle of special circumstances and exclude the principle of the middle line in determining the maritime boundaries among itself, the Netherlands and Denmark after negotiations among those countries failed and resulted in only a partial agreement for a certain distance from the border and the rest of the distance was agreed to be submitted to the International Court of Justice.

Germany's main motivation for using the principle of special circumstances was that the sea parts near the coast are deeper than the distant parts, which is the opposite of what we find in ordinary coastal structures. In light of this unusual composition, it leaves Germany with a small share compared to the rest of the countries according to the Geneva Convention, as Germany was to obtain an area of 24,000 km^2 of the continental shelf of the North Sea, while Denmark would get 56,000 km^2 and the Netherlands 61,000 km^2, which is of course unfair to Germany [3, p. 133]. This led Germany to demand the application of other

methods and neglect the rules of Article 6 on the midfield and the application of the principle of special circumstances of the same article [4, p. 133].

The International Court of Justice has held that the principle of equal distance is a new principle and not a customary principle and that, due to foreign or external causes, the use of the equal distances rule as a method of determination is not binding [2, p. 84]. The judgment of the International Court of Justice referred to the mineral hoards on the seabed and to the geological appearance in order to determine whether the direction taken by certain forms and structural features of the coasts could affect the delimitation of boundaries and the other factors to be taken into account in the determination of the areas of the continental shelf between neighboring and opposite states.

The International Court of Justice had adopted the principle of special circumstances in the Norwegian fisheries case between Norway and the United Kingdom when it ignored the existence of the Norwegian trench zone and consequently the limits of the Norwegian continental shelf reached the middle line between it and the other corresponding and neighboring states. If the Court had applied the criteria set forth in the Geneva Convention on the continental shelf, Norway could have been deprived of a very large area of the continental shelf if the water depth were much more than two hundred meters as this area could not be subjected to the criteria for determining the continental shelf.

Not taking that area into account when making the determination in that case was an application of the principle of special circumstances and an application of Article 6 of the Geneva Convention [11, p. 96].

This area would have deprived Norway of a large part of its continental shelf if the latter had adopted the definition of the continental shelf as it is in article 1 of the Geneva Convention in 1958 because the depth of the water in this area was more than two hundred meters which represents the maximum under the depth criterion. The Court stated that although the principle of the middle line had been used between Norway and the United Kingdom, it could not do so till after the Norwegian trench area had been excluded [12, p. 5].

5. Application of the principle of special circumstances on the Iraqi coast

Sources disagree on the determination of the length of the Iraqi coast. Some sources estimate it to be 55.56 km extending from Ras Al-Bisha in Al-Faw and ending in um Qasr, and most of it is located within the Khor Abdullah channel and only a distance of no more than a few nautical miles is located directly facing the Arabian Gulf [13, p. 46].

Iraq is considered one of the affected countries geographically, as it has a very short coastline when compared to the coastlines of neighboring countries, in addition to its extreme concavity. This consequently led to the shape of the Iraqi coast being a triangle with small vertices, with its base resting on the coast in an area where the regional seas intersect and their extensions to both Kuwait and Iran which may deprive it of the possibility of expansion in the economic zone and the continental shelf. It is very close to the situation of the German coast in the North Sea, which is located between the coasts of the Netherlands and

Denmark. They are similar in terms of their concave shape, in addition to being in the middle among the coastal countries. The Iraqi coast can be divided into three parts, the coast facing Kuwait extends with a narrow canal, Khor Abdullah, and ends with two ends, the first at Umm Qasr and the second at Khor Al-Zubair, and a coast adjacent to Iran, represented by the mouth of the Shatt al-Arab in the Gulf and a coast facing the open sea, preceded by two ports: Al-Amaya and Basra which are oil ports. The Iraqi coast also includes five other ports [2, p. 206].

In addition to the fact that both countries have one seaport; Germany has no other port except the North Sea. The same case is for Iraq, which has a single outlet towards the Arabian Gulf, as well as the abundance of oil resources in both the Arabian Gulf and the North Sea. Thus, it is logical and just to determine Iraq's maritime borders according to what the International Court of Justice decided its ruling in favor of Germany in the North Sea.

Since there is a part of the Iraqi maritime border that has not yet been determined, represented by the maritime marker (162) facing the area (Fisht Al-Aij) to the beginning of Khor Abdullah, as well as the maritime border with Iran, it is better to adopt the principle of special circumstances in addition to adopting the principle of equality of distances whenever appropriate.

Iraq has realized the importance of the principle of special circumstances as it is more suitable for application on the Iraqi coast as well as achieving justice for the distribution of those marine areas which prompted it to adopt it and call for it at the fifth session of the United Nations Conference on the Law of the Sea, indicating that the geographical, political and economic conditions of countries anticipate the difficulty of adopting a single rule for determination, which necessitates the adoption of a set of criteria at the same time.

As for Security Council Resolution 833 regarding the demarcation of the border between Iraq and Kuwait, which avoided considering the principle of special circumstances in determining it and ignored the historical rights in Khor Abdullah for Iraq, which had the right to reclaim the entire creek being the only outlet for Iraq through which ships leading to Umm Qasr passed. It was proven that Iraq had spent millions of dollars for silt removal operations in that region in addition to the historical rights that Iraq was exercising. The Kuwaiti side did not exercise such rights in Al-Khor, and thus the Security Council’s decision is considered unfair to Iraq [14, p. 342]. Hence, Iraq should restore and develop the relationship between it and the state of Kuwait to redraw its remaining maritime borders with an agreement that considers Iraq’s interests in this part of the maritime region, which is its only outlet because the agreement is the best means for the process of demarcating borders in general and maritime borders in particular. It gives freedom to the countries concerned to choose between the appropriate means of demarcating borders according to the principle of equal distances or the principle of special circumstances, and this in turn leads to creating a kind of stability in relations among countries.

Considering this, the Arab Gulf states resorted to the adoption of the agreement in many bilateral agreements to determine the maritime borders

among them. What is distinctive in these agreements is that they applied the two principles together (the principle of equal distances — the principle of special circumstances), including the agreement concluded between Bahrain and Saudi Arabia in 1958, the bilateral agreement between Iran and the Kingdom of Saudi Arabia in 1968, the bilateral agreement between Qatar and Abu Dhabi in 1969.

It is noticeable that these agreements have adopted the principle of special circumstances in several respects:

1. Using the middle line as a starting point at the beginning of the negotiations, but later these agreements adopted other criteria to reach a fair and satisfactory agreement for all parties.

2. Neglecting small islands, especially those far from the coast and close to the center of the Gulf, in defining the boundary line due to the special circumstances of the region, while the nearest islands have been given half the impact more than once.

3. These agreements adopted standards and principles that differed from the principle of the midline in cases of oil reserves in the areas of the continental shelf to reach fair solutions.

It is best in the time being for the maritime borders to be determined by a meeting of the concerned countries in the region without excluding any country, as the process of exclusion may lead to unfairness to the countries outside the frameworks of understanding among the countries concerned due to the latter's efforts to determine the maritime borders according to their interests regardless of the interests of other countries. It is noted that after the year 1991, and the political and economic circumstances that befell Iraq, the rest of the countries excluded Iraq's involvement in the border demarcation process. We find that Kuwait and Iran have begun to conduct negotiations on demarcating the maritime borders between them without including Iraq with them. Although those negotiations were not translated into reality, these attempts in themselves constitute a major violation of the principles and rules of international law towards Iraq. To give each party their right, all those countries concerned must enter into drawing their maritime borders relying on justice and good neighborhood and the application of the suitable special circumstances principle to determine such borders.

References

1. Hassan Hosni Moussa. The International Law of the Sea // Dar Al-Fikr Weltanweer. — Mansoura, 2013.
2. Muhammad Thamer Al-Saadoun. The border dispute between Qatar and Bahrain. — Baghdad, 2001.
3. Adel Amin Khaki. The Iraqi Continental Shelf in International Law. — Baghdad, 1970.
4. Jinan Jamil Sukkar. Determining the maritime areas of the coastal states in the Arabian Gulf. — Baghdad, 1970.
5. Nabil Ahmed Helmy. Continental Extension and the Modern Rules of the International Law of the Seas. Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1978.

6. Dhari Rashid Al-Yassin. Bilateral Maritime Agreements between the Arab Gulf States // Al-Mustansiriya University, Institute of Asian and African Studies, Legal Studies. Series. — № 2. — Baghdad, 1986.
7. Salah al-Din Amer. The International Law of the Sea: A Study of the Most Important Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 // Dar al-Nahda al-Arabiya. — 1983.
8. Muhammad al-Haj Hammoud. The International Law of the Seas, Areas of National Jurisdiction // Al-Adib. — Baghdad, 1990.
9. Dr. Badriya Abdullah Al-Awadi. General Provisions in the International Law of the Sea (with an applied study on the Arabian Gulf). — Kuwait, 1988.
10. Amira Fouad. The Legal System of the Continental Shelf : Master's Thesis. — Algeria, 2014—2015.
11. International Court of Justice: Summary of Judgments, Opinions and Orders Issued by 1948—1991.
12. Bassam Ahmed. Determining the maritime borders between opposite and adjacent countries // Tishreen University Journal for Research and Scientific Studies. — 2015. — Issue 37. — № 5.
13. Saadoun Shalal Zahir. Iraq's Problems on the Marine Border // Journal of Geographical Research. — 2002.
14. Qasim Muhammad al-Janabi and Ruba Sahib Abd. The Problem of Demarcating the Iraqi-Kuwaiti Border and Departing from the Provisions of Chapter Seven // Journal of the College of Basic Education, University of Babylon. — 2013. — Issue 12. — June.

МОРСКОЕ ПРАВО

УДК 347.79

Клюев Виталий Владимирович,
директор Департамента государственной политики
в области морского и внутреннего водного транспорта
Минтранса России
KlyuevVV@mintrans.ru

Развитие законодательства в области автономного судоходства в Российской Федерации

Аннотация. В Российской Федерации принят комплексный федеральный закон в области автономного судоходства. Многие положения этого закона носят инновационный характер, появились новые понятия в области торгового мореплавания и судоходства на внутренних водных путях, новые правовые конструкции, новые субъекты правоотношений, связанных с торговым мореплаванием и с судоходством. Эти положения требуют всестороннего анализа, дискуссии, научной оценки. Принятые поправки в законодательство в области торгового мореплавания устраняют правовые ограничения на пути развития и внедрения в широкое использование автономных судов, но при этом порождают необходимость более детальной проработки различных аспектов сложившейся системы права в рассматриваемой сфере. В настоящем исследовании, базируясь на методах современной герменевтики и общенаучной системности, проводится анализ процесса подготовки закона об автономном судоходстве, возникших в этом процессе правовых дискуссий, а также оценка данного закона. Закон об автономном судоходстве является первым нормативным правовым актом в области автономного (беспилотного) транспорта, его конструкции могут быть использованы при формулировании положений соответствующих правовых норм в автомобильном транспорте и в авиации.

Ключевые слова: торговое мореплавание; автономное судоходство; международное морское право; правовое регулирование морских автономных надводных судов; внешний экипаж морского судна; внешний капитан морского судна; компетентная в области автономного судоходства организация.

Vitaly V. Kluyev,
head of the Department of State Policy in the field
of maritime and inland water transport
of the Ministry of Transport of Russia

Development of legislation in the field of autonomous shipping in the Russian Federation

Abstract. The Russian Federation has adopted a comprehensive federal law in the field of autonomous shipping. Many provisions of this law are innovative in nature; there have appeared new concepts in the field of merchant shipping and navigation on inland waterways, new legal structures, new subjects of legal relations related to merchant shipping and shipping. These provisions require comprehensive analysis, discussion, and scientific evaluation. The adopted amendments to the legislation in the field of merchant shipping eliminate legal restrictions on the development and introduction into widespread use of autonomous ships, but at the same time create the need for a more detailed study of various aspects of the existing system of law in the area under consideration. The current paper has presented the study, based on the methods of modern hermeneutics and general scientific systematicity, which analyzed the process of preparing the law on autonomous navigation, the legal discussions that arose in this process, as well as an assessment of this law. The Law on Autonomous Shipping is the first regulatory legal act in the field of autonomous (unmanned) transport; its designs can be used in formulating the provisions of the relevant legal norms in road transport and aviation.

Keywords: merchant shipping; autonomous shipping; international maritime law; legal regulation of maritime autonomous surface vessels; remoted crew of a sea vessel; remoted captain of a sea vessel; organization competent in the field of autonomous navigation.

Введение

В России и за рубежом технические работы по созданию автономных судов ведутся уже продолжительное время [1]. При этом концептуальным отличительным свойством автономного судна является либо сокращенный экипаж на таком судне, либо вовсе отсутствие людей на борту при движении судна в море или по внутренним водным путям. В 2018 г. нами сформулирована мысль, что даже если технически автономные суда станут реальными объектами, их эксплуатация все равно будет невозможна ввиду существующих правовых ограничений [2].

Парадигма морского права уже несколько тысячелетий строится исходя из позиции, что на судне находятся люди, обладающие специфичными знаниями, навыками и умениями, позволяющими безопасно и эффективно

управлять морским судном с целью перевозки грузов и пассажиров [3]. Появление же автономных судов, как уже сказано, с ограниченным экипажем или вовсе отсутствием экипажа на борту судна не вписывается в указанную правовую парадигму.

Как уже указывалось во многих публикациях на тему автономного судоходства, начиная с 2017 г. Международная морская организация (ИМО) озадачилась проблемой нормативного правового регулирования эксплуатации автономных судов и начала широкомасштабную работу по ревизии существующих международных правовых норм в применении к прогрессирующей технической сфере автономных судов [4].

В Российской Федерации в рамках научно-технической инициативы начались работы по созданию технологии автономных судов и их эксплуатации, а также по разработке необходимых правовых норм, которые позволили бы этой новой технологии существовать в реальных экономических условиях. Так, Правительством РФ в качестве первоочередной меры правового характера, позволяющей легитимизировать эксперименты в области автономного судоходства, принято постановление о проведении эксперимента по опытной эксплуатации автономных судов [постановление Правительства РФ от 5 декабря 2020 г. № 2031 «О проведении эксперимента по опытной эксплуатации автономных судов под Государственным флагом Российской Федерации»].

В соответствии с дорожной картой научно-технологической инициативы по направлению «Маринет» [распоряжение Правительства РФ от 29 марта 2018 г. № 534-р «Об утверждении плана мероприятий (“дорожной карты”) по совершенствованию законодательства и устранению административных барьеров в целях обеспечения реализации Национальной технологической инициативы по направлению “Маринет”» (в настоящее время утратило силу)], по заказу Минпромторга России Государственным университетом морского речного флота имени адмирала С. О. Макарова (г. Санкт-Петербург) были проведены исследовательские работы в части оценки возможности эксплуатации автономных судов в существующей правовой системе в области торгового мореплавания
[https://rosrid.ru/nioktr/detail/P47UQ7SO7PHGQJ99JOENZKT8].
Результатом такой работы сформулирован вывод, что для беспрепятственной эксплуатации автономных судов потребуется внесение изменений в законодательство РФ. При этом определено, что такое законодательство не является самостоятельной отраслью права и в полной мере вписывается в концепцию законодательства о торговом мореплавании.

Анализ существующих международных правовых инструментов на предмет их влияния на эксплуатацию автономных судов позволяет сделать вывод, что, не дожидаясь широкомасштабного изменения

международных правовых норм, на национальном уровне возможно создать такую правовую платформу, которая бы не противоречила международным договорам, но при этом смогла бы урегулировать в необходимой мере вопросы эксплуатации автономных судов [5].

Минпромторгом России были подготовлены необходимые документы, включая проект федерального закона и пояснительные материалы, проведены согласования, и законопроект об автономном судовождении появился в Правительстве РФ. Впоследствии координатором подготовки законопроекта стал Минтранс России как профильный федеральный орган исполнительной власти в области торгового мореплавания и судоходства по внутренним водным путям.

При рассмотрении проекта федерального закона об автономном судоходстве федеральными органами исполнительной власти, судоходной общественностью и правовыми институтами возник ряд дискуссий, представляющих интерес не только для законопроекта об автономном судоходстве, но и для правовой системы в области торгового мореплавания в целом.

Место правоотношений, связанных с эксплуатацией автономного судна, в правовой системе

Ключевая дискуссия развернулась в отношении собственно автономного судна. Вопрос заключался в том, является ли этот новый технический объект новым типом судна, в каких сферах торгового мореплавания возможна эксплуатация этого «нового типа судна», какое отношение имеет этот новый тип судна к уже существующим видам торгового мореплавания. Технически автономное судно не отличается от классического судна, на котором имеется полноценный экипаж, ни с точки зрения его назначения, ни с точки зрения его технической реализации. Ключевым отличием в техническом смысле автономного судна от классического судна является способ управления таким судном при его перемещении в пространстве. При эксплуатации классического судна решения о направлении движения судна, о скорости движения, взаимодействии с другими судами, о посадке судна и обеспечении его мореходного состояния, режимах работы судовых машин и механизмов принимают люди, находящиеся на борту (судовой экипаж). На автономном же судне людей нет, и такие решения принимает судовая автоматика, либо автоматика, расположенная вне судна (например, в береговом центре управления автономным судном), либо люди, находящиеся вне судна (внешний экипаж). Но при этом транспортная задача, стоящая и перед классическим судном, и перед автономным судном, остается неизменной — необходимо перевести груз или пассажиров и их багаж из одного морского порта в другой морской порт при этом обеспечив безопасность груза или пассажиров соответственно.

Конвенция Организации Объединенных наций по морскому праву 1982 г., стороной которой является Российская Федерация, определяет судно

как сооружение (искусственное), способное удерживаться на плаву (обладающее плавучестью) и зарегистрированное в юрисдикции одного из государств. Целый ряд многосторонних международных договоров в области торгового мореплавания, таких как Международная конвенции об охране человеческой жизни на море, Международная конвенция о защите морской среды от загрязнения с судов, Международная конвенция о труде в морском судоходстве и др., оперируют понятием судна, указанным в Конвенции ООН по морскому праву, добавляя позицию, что судном является судно, эксплуатируемое в морской среде (соотнося пространственное расположение судна с юрисдикцией морских пространств). Анализируя правовую сущность автономного судна, мы придем к выводу, что автономное судно в полной мере будет отвечать этим трем квалифицирующим признакам: это искусственное сооружение, такое сооружение поддерживается на плаву (иначе оно не сможет перевозить грузы или пассажиров), и чтобы эксплуатироваться, автономное судно должно быть зарегистрировано в одной из признаваемых ООН юрисдикций.

От имени Российской Федерации в ИМО был подготовлен и подан ряд нот [6], в которых сформулирован принцип полной функциональной эквивалентности автономного судна, заключающийся в том, что к автономному судну применяются те же нормы и правила, что и к классическому, неавтономному судну, но судовые процессы и функции, выполняемые на классическом судне членами его экипажа, на автономном судне частично или полностью выполняются судовой и/или береговой автоматикой самостоятельно или при поддержке внешнего экипажа. Следуя этому принципу, не нарушая уже существующих норм и правил (с некоторыми оговорками, конечно), технически возможно классическое судно переоборудовать в автономное судно, а автономное судно возможно эксплуатировать в режиме классического судна, снабдив его соответствующим экипажем.

Таким образом, дискуссия о видах деятельности завершилась тем, что автономное судно обладает квалифицирующими признаками классического судна и отличается от него лишь способом управления. В зависимости от технических особенностей автономное судно может использоваться для осуществления видов деятельности, определенных ст. 2 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации (далее — КТМ РФ). Классификация судна в качестве автономного судна не порождает нового вида деятельности сверх перечня, установленного КТМ РФ.

Дефиниция автономного судна

Определение автономного судна, его дефиниция — это еще одна интересная дискуссия, имевшая место на стадии подготовки проекта федерального закона об автономном судоходстве. Изначально проект базировался на разработках ИМО [6], которая при согласии Международной организации по стандартизации определила четыре

степени автономности автономных судов, формулируя тем самым и само понятие автономного судна. Определение автономного судна, по версии ИМО, формировалось исходя из того, что трудовые процессы, связанные с обеспечением эксплуатации судна, в частности его движения, предписанные в настоящее время для исполнения членами экипажа, будут осуществляться частично или полностью автоматически, без участия людей. При этом степени автоматизации сравнивались с существующей схемой участия людей, определенной в ряде многосторонних международных договоров, прежде всего в Международной конвенции об охране человеческой жизни на море и Международной конвенции о стандартах дипломирования моряков и несения вахты. В указанных Конвенциях довольно точно определены функции каждого члена экипажа по управлению судном и по эксплуатации судовых машин, механизмов и систем. Сравнивая существующую систему распределения обязанностей членов судового экипажа, ИМО исходила из переноса функций человека в область автоматизации и систематизировала определение автономного судна как судна, которое самостоятельно (автоматически) выполняет функции, сегодня отнесенные к ведению людей (экипажа). Таким образом, в ИМО появились четыре степени автономности. При самой низшей степени автономности часть функций, выполняемых сегодня членами экипажа, переходит к введению автоматики, но при этом на судне остается экипаж, все-таки способный взять на себя полностью управление таким автономным судном. Следующая степень автономности предполагает, что все функции, предписанные членам экипажа сегодня, выполняются автоматикой, но на судне находятся люди, которые способны поддерживать автоматику в рабочем состоянии и, в случае необходимости, исправлять появляющиеся ошибки автоматики в управлении судном. Следующие две степени автономности, по определению ИМО, не предполагают наличие людей на борту судна. При этом автономное судно самостоятельно осуществляет все необходимые функции, включая маневрирование и назначение режимов движения с учетом необходимости безопасного расхождения с другими судами, принимая во внимание навигационные и гидрометеорологические условия плавания. Разделяются два высших уровня автономности по степени вовлеченности берегового персонала. В первом случае судно следует под непрерывным наблюдением и, при необходимости, дистанционным управлением со стороны берегового персонала, а при высшей степени автономности судно осуществляет самостоятельное плавание вообще без вовлечения людей как на борту судна, так и на берегу. Такой четырехуровневый подход является технократичным и не в полной мере увязывается с регулированием правоотношений, поскольку наличие людей на борту порождает правоотношения, связанные с взаимодействием людей с техническими средствами судна непосредственно, возникающие отсюда права, обязанности и ответственность. При отсутствии же людей на борту

судна правоотношения, связанные с непосредственным контактом людей с техническими средствами судна, самим судном, не возникают и переходят в другую плоскость — взаимодействие берегового персонала дистанционно с судовыми машинами и механизмами, дистанционно с другими участниками транспортного процесса, такими как другие суда, береговые и портовые службы, системы управления движением судов и др. Исходя из этой мысли, законопроект доработан таким образом, что определение автономного судна сформулировано из идеи природы правоотношений, связанных с нахождением людей на борту судна или отсутствием людей на судне. В результате предложена двухуровневая градация автономных судов:

— полуавтономные суда — суда, на которых все еще находятся члены экипажа, но с функциями иными, чем те, которые определены международными договорами и принятой практикой сегодня;

— полностью автономные суда — это такие суда, на которых отсутствует экипаж и которые управляются дистанционно или вообще не управляются людьми при осуществлении плавания.

Является ли автономное судно киберфизической системой и/или системой искусственного интеллекта?

Еще одно интересное направление дискуссий при подготовке законопроекта появилось из замечания на законопроект одного из федеральных органов исполнительной власти в отношении того, что автономное судно, по мнению этого федерального органа исполнительной власти, является киберфизической системой, и следовательно, регулирование правоотношений, возникающих при эксплуатации автономных судов, должно осуществляться через отрасль права, связанную с регулированием правоотношений в области киберфизических систем или искусственного интеллекта, но не в области торгового мореплавания и судоходства. Как следствие, над законодательством в области автономного судовождения можно будет работать только после правового урегулирования вопросов использования киберфизических систем и систем искусственного интеллекта.

Законодательство РФ не содержит определения киберфизической системы как таковой. В научных публикациях технического характера также нет однозначного толкования термина «киберфизическая система» [7]. Некоторые авторы определяют киберфизические системы как системы, обладающие элементами автоматики. Другие, что представляется более корректным, соотносят понятие киберфизических систем с цифровыми технологиями обработки информации, определяя киберфизические системы как системы управления физическими процессами посредством цифровой обработки информации. Но в любом случае нет никаких сомнений в том, что автономное судно является киберфизической системой.

Понятие искусственного интеллекта впервые появляется в российском законодательстве в связи с проведением эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в Москве [Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации — городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона “О персональных данных”»]. Отличительной характеристикой искусственного интеллекта определяется его способность имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. Применительно к автономному судну возникает справедливый вопрос — является ли автономное судно системой искусственного интеллекта? Ответ на этот вопрос с правовой (не технической) точки зрения находится, по мнению автора, в результатах анализа того, что применительно к управлению судном можно отнести к когнитивным функциям.

До появления механических, электромеханических и электронных элементов в системах управления на судах, например, управление рулем судна в целях маневрирования или удержания судна на заданном курсе, осуществлялось матросом-рулевым при помощи штурвала. При этом для эффективного управления судном матрос-рулевой должен был обладать необходимыми умениями и навыками, и качественное управление курсом судна считалось сродни искусству. Матрос-рулевой должен был реагировать на отклонение судна от заданного курса (пропорциональное управление), на скорость ухода судна с заданного курса, предвосхищую перекладку руля (дифференциальное управление), и уметь определять постоянную составляющую рыскания судна относительно заданного курса, перекладывая руль не относительно диаметральной плоскости судна, а относительно некого постоянного сдвига (интегральное управление). Является ли работа рулевого по управлению судном при помощи штурвала когнитивной функцией? Можно предположить, что является. Но первые авторулевые, реализующие принцип пропорционально-дифференциально-интегрального (ПИД) управления курсом судна [8], появились в середине прошлого столетия, и к системам искусственного интеллекта их никто не относит.

Впоследствии судно было снабжено большим количеством систем автоматизации, наиболее значимыми из которых являются системы автоматической радиолокационной прокладки (САРП), система дистанционного автоматического управления главным двигателем (ДАУ ГД), системы автоматической балластировки и др. До появления этих

автоматизирующих человеческие функции систем требовались когнитивные способности членов экипажа для их исполнения, а с их появлением судно не стало системой с искусственным интеллектом.

По аналогии с авторулевым системы автоматики автономного судна можно не относить к системам искусственного интеллекта ввиду их алгоритмичности, и мы приходим к выводу о том, что, хотя автономное судно и является киберфизической системой, с точки зрения нормативного правового регулирования его не следует относить к системам искусственного интеллекта, и как следствие, законодательство в области автономного судоходства может не основываться на идеях законодательного регулирования систем искусственного интеллекта.

Что общего у автономного судна и беспилотного автомобиля?

При обсуждении законопроекта, регулирующего правоотношения, возникающие при эксплуатации автономных судов, возникла дискуссия о возможном комплексном регулировании правоотношений, возникающих при эксплуатации всех автономных (беспилотных) транспортных средств, включая летательные аппараты, морские и речные суда, автомобили и железнодорожные поезда. В частности, высказывалась идея о «необходимости и целесообразности разработки общего закона о беспилотном транспорте с установлением общих принципов регулирования с перспективой их развития в специальном законе применительно к отдельным видам транспорта» [9].

Не оспаривая справедливость такой идеи, тем не менее следует отметить, что физические принципы и правовые основы, регулирующие правоотношения, возникающие при эксплуатации различных видов транспорта, существенным образом отличаются. Уровень развития технологии беспилотных систем на различных видах транспорта также находится на очень различных стадиях. Тем же автором указывается, что существует «сложившееся и усиливающееся отставание правового регулирования от реального развития и потенциально возможного использования беспилотного транспорта» [9]. Таким образом, в целях стимулирования развития технологий автономного судоходства и устранения правовых препятствий для эксплуатации автономных судов представляется логичным развивать законодательство в области автономного судоходства в качестве отдельного направления, с учетом при этом разработок в области правового регулирования беспилотных систем иных видов транспорта.

«Правосубъектность» автономного судна

Международные правовые инструменты, прежде всего Конвенция ООН по морскому праву и российское законодательство в области торгового мореплавания содержат нормы права, адресуемые к судну напрямую. Так, например, в ст. 17 Конвенции указывается, что судно пользуется правом мирного прохода через территориальное море. Пунктом 4 ст. 21 Конвенции иностранным судам (иностранным — по отношению к

юрисдикции территориального моря, через которое осуществляется плавание) вменяется в обязанность соблюдение законов и правил. Статья 39 Конвенции устанавливает обязанности для судов при осуществлении транзитного прохода, а ст. 92 обязывает суда плавать под флагом одного из государств.

Пункт 4 ст. 5.1 КТМ РФ обусловливает разрешение на плавание судна в акватории Северного морского пути выполнением судном требований в области безопасности мореплавания и защиты морской среды. Пунктом 1 ст. 15 КТМ РФ установлено, что право плавания под Государственным флагом РФ предоставляется судам, а ст. 17 судну вменяется в обязанность нести Государственный флаг. Статьи 312, 313 и 315 КТМ РФ устанавливают нормы, связанные с виновностью судов в столкновении.

Все указанные примеры не определяют ни прямо, ни косвенно, какое юридическое, физическое или публичное лицо выступает в качестве фактического субъекта регулируемых правоотношений, определяя (формально) судно как субъект (квазисубъект) таковых.

Подобный принцип регулирования правоотношений, возникающих при эксплуатации автономных судов, был применен при разработке законопроекта, что вызвало обширную дискуссию при его обсуждении. Подвергся критике собственно подход законодательного закрепления првосубъектности вещи, коим является судно. Используемый в существующих нормах способ регулирования правоотношений, связанных с деятельностью судна, был определен как «квазисубъектный», ссылаясь на то, что, в конечном счете, в каждом конкретном случае от имени судна, наделенного правосубъектностью, выступает лицо, пусть явно и не указанное. Такими лицами могут быть государство флага судна, судовладелец, собственник судна, капитан судна. Правосубъектность, если явно не указана, определяется из контекста регулируемых правоотношений.

В результате при доработке законопроекта во всех новых правоотношениях, возникающих при эксплуатации автономных судов, нормы права, относимые к судам, были специфицированы таким образом, чтобы из них явным образом была понятна сторона (субъект) правоотношений.

Новое в законодательстве в части автономного судоходства

В июле 2023 г. принят Федеральный закон от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены изменения в КТМ РФ, Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации и в Федеральный закон «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Закон концептуально следует идеям регулирования правоотношений, возникающих при эксплуатации автономных судов, изложенным в первой в России публикации на эту тему [2, стр. 14]. Законом создается

комплексная правовая конструкция, позволяющая эксплуатировать автономные суда под Государственным флагом РФ, а также принимать в морских портах России и на подходах к ним иностранные автономные суда. Закон вступает в силу с 1 марта 2024 г. и предусматривает разработку и принятие определенного количества нормативных правовых актов, детализирующих регулирование эксплуатации автономных судов.

Нужно отметить, что в мировой практике это первый национальный всесторонний правовой акт в области автономного судоходства, при том что международные нормы находятся все еще в стадии разработки [4].

Наиболее важным достижением Федерального закона от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ является формулирование дефиниции автономного судна. Определено, что автономное судно может быть полностью автономным и полуавтономным. Критерием разделения автономных судов на указанные категории является наличие на борту экипажа — полуавтономное судно, или отсутствие людей (экипажа) на борту — полностью автономное судно. Квалифицирующим признаком автономного судна по сравнению с классическим (неавтономным) судном является способность автономного судна осуществлять плавание без постоянного несения ходовой вахты. Таким образом, законодателем определено, что даже если на борту судна и находится экипаж, оно (судно) может считаться автономным, если уровень автоматизации судовых процессов позволяет осуществлять безопасное плавание без вовлечения экипажа в непрерывный процесс управления судном, включая наблюдение, что является обязательным требованием для классического судна.

Для полуавтономного судна предполагается формирование экипажа, находящегося на борту судна, в сокращенном по сравнению с классическим судном составе и с иным набором квалификаций его членов, исходя из отсутствия необходимости нести постоянную навигационную вахту, как это предусмотрено гл. VIII Приложения к Международной конвенцией о дипломировании моряков и несении вахты 1978 г. При этом коллизии с требованиями этой Конвенции в части состава судового экипажа и его квалификации не возникает в силу норм ст. IX «Эквиваленты» Конвенции, которыми администрация флага судна наделяется правом применять иные методы организации судовой службы при условии, что квалификация экипажа и организация службы обеспечивают степень безопасности на море и дают эффект в части предотвращения загрязнения, по меньшей мере, эквивалентные требованиям Конвенции.

Федеральным законом от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ установлена обязанность признанных организаций, осуществляющих классификацию и освидетельствование судов, издавать специализированные правила в отношении автономных судов и требования к техническим средствам по управлению автономными судами. Здесь нужно упомянуть, что норма в части технических требований к системам по управлению автономными

судами относится к береговому (не судовому) оборудованию, устанавливаемому у судовладельца автономного судна или в специализированной организации, осуществляющей управление автономными судами. До настоящего времени признанные организации издавали правила только в отношении судов, оборудования и комплектующих изделий, предназначенных для установки на суда, грузов при их перевозке на судах. Но поскольку безопасность автономного судна становится существенно зависимой от работы технических средств удаленного мониторинга и управления, эти технические средства должны быть стандартизованы, а их работоспособность и эффективность должны быть подтверждены путем освидетельствования.

Правила же классификации и освидетельствования собственно автономных судов процедурно не будут отличаться от иных правил классификации и освидетельствования судов. При этом большинство мировых классификационных обществ, включая Российский морской регистр судоходства, уже имеют правила классификации и освидетельствования автономных судов, основанные на разработках ИМО в этой области.

Новацией Федерального закона от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ является законодательное закрепление возможности формирования всех судовых документов в электронном виде. К судовым документам необходимо отнести судовые свидетельства, выдаваемые органами государственной регистрации судов и организациями по классификации и освидетельствованию судов, а также судовые журналы. Ни судовые документы автономных судов, ни их образы или распечатки не должны физически находится на автономном судне и могут быть предъявлены в электронном виде. Закон не раскрывает юридических и технических механизмов создания и ведения судовых документов в электронном виде и подтверждения их подлинности. Такие механизмы должны будут появиться в нормативных правовых актах, предусмотренных Законом.

Правовой новацией является законодательное закрепление понятия «внешний экипаж автономного судна». Попытки увязать судно с персоналом, не находящимся на борту судна, предпринимались на международном уровне, начиная с конца прошлого столетия. В Международную конвенцию об охране человеческой жизни на море 1974 г. внесена гл. IX «Управление безопасной эксплуатацией судов», которой вводится обязательность исполнения судами Международного кодекса по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения (МКУБ). В МКУБ предусматривается обязательное назначение в компании, эксплуатирующей судно, ответственного лица надлежащей квалификации и обладающего доступом к необходимым ресурсам, в том числе к финансовым, имеющего связь с судном в любое время и способного оказать необходимую поддержку судовому экипажу. При этом технических требований к береговым ресурсам МКУБ не устанавливает.

Теперь в силу Федерального закона от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ автономное судно будет иметь связь с береговым центром управления, укомплектованным техническими средствами, отвечающими формализованным требованиям, с документальным подтверждением соответствия этим требованиям, а осуществлять управление судном с использованием технических средств берегового центра будет внешний экипаж.

Важной является правовая конструкция, при которой и полуавтономное судно, и полностью автономное судно имеют внешний экипаж, а полуавтономное судно укомплектовывается еще и судовым экипажем. Внешний экипаж возглавляется внешним капитаном судна. Урегулирован и вопрос взаимодействия и разделения ответственности между внешним капитаном и капитаном судна, находящимся на борту. Для полуавтономного судна внешний экипаж и внешний капитан фактически являются «советчиками», осуществляя мониторинг за движением полуавтономного судна и за работой судовых машин и механизмов, судовой экипаж является основным, имея приоритетное право принятия решений по управлению судном и определения режимов работы его систем. Состав внешнего экипажа и его квалификация определяются в свидетельстве о минимальном составе внешнего экипажа, выдаваемом на каждое автономное судно органом государственной регистрации автономного судна.

Законом установлены основные требования к квалификации и опыту работы членов внешнего экипажа автономного судна. Предусматривается, что лица, имеющие стаж работы, а, следовательно, и квалификационные документы, на классических судах могут стать специалистами по управлению автономными судами, пройдя обучение по программе повышения квалификации для управления автономными судами. Однако и лица, не обладающие профессией моряка, т.е. не имеющие стажа плавания на судах и соответствующих квалификационных документов, имеют возможность приобрести квалификацию специалиста по управлению автономным судном. В этом случае необходимо иметь высшее техническое образование и пройти соответствующую профессиональную переподготовку. Очевидно, что в недалеком будущем, с развитием технологий автономного судоходства, на базе программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки в области управления автономными судами появятся самостоятельные программы высшего профессионального образования в области управления автономными судами.

Впервые в практике регулирования торгового мореплавания в Российской Федерации появилась возможность для судовладельца (владельца автономного судна) поручить управление автономным судном специализированной организации, компетентной в области управления автономными судами. При этом судовладелец может осуществлять

управление автономным судном, самостоятельно установив у себя технические средства управления автономным судном и сформировав необходимый внешний экипаж.

В случае передачи полномочий по управлению автономным судном компетентной в области автономного судоходства организации внешний экипаж автономного судна формируется этой компетентной организацией. При этом полномочия компетентной организации, т.е. ее способность осуществлять эффективное управление автономным судном, должна быть подтверждена организацией по классификации и освидетельствованию судов. Требования к компетентным в области автономного судоходства организациям должны быть утверждены Правительством РФ. Проект соответствующего акта Правительства РФ находится в стадии подготовки [проект постановления Правительства РФ «Об утверждении требований к компетентным в области автономного судоходства организациям» // https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=142098].

Для целей правоприменения и во избежание правовых коллизий важно понимать, что техническими средствами по управлению автономным судном обладает компетентная в области автономного судоходства организация, компетенция (полномочия) которой подтверждается свидетельством о соответствии этой организации требованиям законодательства об автономном судоходстве, а на технические средства по управлению автономным судном эта компетентная организация должна иметь подтверждение соответствия технических средств по управлению автономными судами требованиям к такого рода техническим средствам. И свидетельство для организации, и подтверждение соответствия на технические средства выдаются на имя компетентной в области автономного судоходства организации.

Судовые технические средства автономного судна принадлежат судоходной компании, и соответствие судовых технических средств требованиям в области автономного судоходства выдаются на имя судовладельца.

Обладая несколькими автономными судами, судовладелец вправе поручить управление ими разным компетентным организациям. В то же время компетентная в области автономного судоходства организация может управлять несколькими автономными судами как одного судовладельца, так и нескольких судовладельцев. Исходя из такой правовой вариативности стандартизация требований к береговым и судовым техническим средствам автономного судоходства приобретает чрезвычайно важное значение.

В связи с введением понятия автономного судна Федеральным законом от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ урегулирован вопрос издания и подтверждения перевозочных документов в электронной форме (электронные перевозочные документы — ЭПД). Принятая норма не

является императивной и оставляет сторонам перевозки вариативность выбора между ЭПД и традиционным, бумажным документооборотом. Для конечной реализации механизмов использования ЭПД потребуется принятие нескольких нормативных правовых актов, но такие акты не будут уникальными, а будут базироваться на уже отработанной системе использования ЭПД в автомобильном транспорте.

Заключение

Приведенный анализ процесса разработки и принятия законодательных норм в области эксплуатации автономных судов показывает сложность и глубину темы, связанной с инновационными техническими процессами в отсутствие четкого законодательства, регулирующего сферы применения киберфизических систем и систем с использованием искусственного интеллекта. Концепция построения традиционной правовой парадигмы в области транспорта и, в частности, в области торгового мореплавания и судоходства по внутренним водным путям, базирующаяся на вовлеченности людей, в том или ином качестве, в процесс управления транспортным средством и взаимодействия с иными участниками транспортного процесса, более не работает и требует научного переосмысления. Принятые поправки в законодательство в области торгового мореплавания устраняют правовые ограничения на пути развития и внедрения в широкое использование автономных судов, но при этом порождают необходимость более детальной проработки различных аспектов годами сложившейся системы права. В частности, требует систематизации субъектный состав правоотношений, возникающих при эксплуатации морских и речных судов.

Литература

1. Пинский, А. С. Россия открывает автономное судоходство. Правовые аспекты и особенности организации / А. С. Пинский, В. В. Клюев // Транспорт Российской Федерации. — 2020. — № 3-4(88-89). — С. 8—14.
2. Клюев, В. В. Правовое регулирование использования автономных судов / В. В. Клюев // Транспорт Российской Федерации. — 2018. — № 5(78). — С. 13—15.
3. Филиппова, М. Ю. Международное морское трудовое право: становление. Предпосылки «хозяйской власти» капитана / М. Ю. Филиппова // Транспортное право и безопасность. — 2023. — № 2(46). — С. 92—99.
4. Гуцуляк, В. Н. Правовые проблемы эксплуатации морских судов без экипажей / В. Н. Гуцуляк, В. В. Клюев // Государство и право. — 2021. — № 10. — С. 163—172 // URL: http://gospravo-journal.ru/s102694520017269-6-1/.
5. Клюев, В. В. Генезис регулирования правоотношений в области автономного надводного судоходства / В. В. Клюев // Теория и практика общественного развития. — 2023. — № 8. — С. 213—220.
6. Морские автономные надводные суда: итоги 108-й сессии Юридического Комитета ИМО 26—30 июля 2021 г. : сборник материалов. — Воронеж, 2021.
7. Куприяновский, В. П. Киберфизические системы как основа цифровой экономики / В. П. Куприяновский, Д. Е. Намиот, С. А. Синягов // International Journal of Open Information Technologies. — 2016. — № 2. — С. 18—25.

8. Саранчин, А. И. Авторулевой «АИСТ» Методические указания по выполнению лабораторной работы по дисциплине технических средств судовождения для курсантов и студентов специальности 26.05.05 «Судовождение» / А. И. Саранчин, В. А. Щепетильников, В. Ф. Полковников. — Владивосток, 2016 // https://msun.ru/upload/folders/edu_lit/kaf/tss/2017_01.pdf.
9. Синицын, С. А. Развитие законодательства о беспилотном транспорте: проблемы и перспективы (на примере автономных судов) / С. А. Синицын // Российская юстиция. — 2022. — № 1. — С. 53—62.

References

1. Pinskiy, A. S. Rossiya otkryvayet avtonomnoye sudokhodstvo. Pravovyye aspekty i osobennosti organizatsii [Russia opens autonomous shipping. Legal aspects and features of the organization] / A. S. Pinskiy, V. V. Klyuyev // Transport Rossiyskoy Federatsii. — 2020. — № 3-4(88-89). — S. 8—14.
2. Klyuyev, V. V. Pravovoye regulirovaniye ispol'zovaniya avtonomnykh sudov [Legal regulation of the use of autonomous ships] / V. V. Klyuyev // Transport Rossiyskoy Federatsii. — 2018. — № 5(78). — S. 13—15.
3. Filippova, M. YU. Mezhdunarodnoye morskoye trudovoye pravo: stanovleniye. Predposylki «khozyayskoy vlasti» kapitana [International maritime labor law: formation. Prerequisites for the “master’s power” of the captain] / M. YU. Filippova // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2023. — № 2(46). — S. 92—99.
4. Gutsulyak, V. N. Pravovyye problemy ekspluatatsii morskikh sudov bez ekipazhey [Legal problems of operation of sea vessels without crews] / V. N. Gutsulyak, V. V. Klyuyev // Gosudarstvo i pravo. — 2021. — № 10. — С. 163—172 // URL: http://gospravo-journal.ru/s102694520017269-6-1/.
5. Klyuyev, V. V. Genezis regulirovaniya pravootnosheniy v oblasti avtonomnogo nadvodnogo sudokhodstva [Genesis of regulation of legal relations in the field of autonomous surface navigation] / V. V. Klyuyev // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. — 2023. — № 8. — S. 213—220.
6. Morskiye avtonomnyye nadvodnyye suda: itogi 108-y sessii Yuridicheskogo Komiteta IMO 26—30 iyulya 2021 g. [Marine autonomous surface vessels: results of the 108th session of the IMO Legal Committee July 26–30, 2021]: sbornik materialov. — Voronezh, 2021.
7. Kupriyanovskiy, V. P. Kiberfizicheskiye sistemy kak osnova tsifrovoy ekonomiki [Cyberphysical systems as the basis of the digital economy] / V. P. Kupriyanovskiy, D. Ye. Namiot, S. A. Sinyagov // International Journal of Open Information Technologies. — 2016. — № 2. — S. 18—25.
8. Saranchin, A. I. Avtorulevoy «AIST» Metodicheskiye ukazaniya po vypolneniyu laboratornoy raboty po distsipline tekhnicheskikh sredstv sudovozhdeniya dlya kursantov i studentov spetsial'nosti 26.05.05 «Sudovozhdeniye» [Autopilot “AIST” Guidelines for performing laboratory work in the discipline of technical means of navigation for cadets and students of the specialty 05.26.05 “Navigation”] / A. I. Saranchin, V. A. Shchepetil'nikov, V. F. Polkovnikov. — Vladivostok, 2016 // https://msun.ru/upload/folders/edu_lit/kaf/tss/2017_01.pdf.
9. Sinitsyn, S. A. Razvitiye zakonodatel'stva o bespilotnom transporte: problemy i perspektivy (na primere avtonomnykh sudov) [Development of legislation on unmanned transport: problems and prospects (using the example of autonomous ships)] / S. A. Sinitsyn // Rossiyskaya yustitsiya. — 2022. — № 1. — S. 53—62.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 342.518

Гирько Сергей Иванович,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник Центра исследования
проблем безопасности Российской академии наук,
главный научный сотрудник Научно-
исследовательского института ФСИН России,
заслуженный деятель науки Российской Федерации
9380752@mail.ru

Воронов Алексей Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник Центра исследования
проблем безопасности Российской академии наук,
главный научный сотрудник Всероссийского научно-
исследовательского института МВД России
Alex_voronoff@mail.ru

Мазеин Артем Владимирович,
кандидат юридических наук,
доцент Уральского института управления
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
старший научный сотрудник Центра исследования
проблем безопасности Российской академии наук
artemmazein@mail.ru

Система субъектов публичного администрирования в сфере транспортной безопасности в условиях цифровой трансформации (федеральный уровень)

Аннотация. Изменяющаяся внешняя конъюнктура детерминирует рост угроз для транспортной инфраструктуры, в связи с чем сегодня необходима актуализация представления о системе субъектов публичного администрирования в сфере транспортной безопасности. Значение подобного исследования увеличивается с учетом конституированного принципа единства системы публичной власти, а также в условиях необходимости цифровой трансформации государства. При таком подходе

в данной сфере выстраивается расширенная сетевая система субъектов публичного администрирования, которая в условиях цифровизации действительно отвечает принципу построения единой системы публичной власти. Это обеспечивается возможностью цифрового межведомственного взаимодействия в рамках единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности. Имеющиеся тенденции цифровизации позволяют авторам предположить направления развития рассматриваемой сферы (например, внедрение принципа проактивности для аттестации сил обеспечения транспортной безопасности).

Ключевые слова: национальная безопасность; публичное администрирование; принцип единства; транспорт; защищенность; полиция; принцип проактивности; информационная система; межведомственное взаимодействие; единый реестр.

Sergey Iv. Girko,
Doctor of Law, professor,
main researcher of the Center for Security Research
of the Russian Academy of Sciences, main researcher
of the Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia,
honored scientist of the Russian Federation

Aleksey M. Voronov,
Doctor of Law, professor,
main researcher of the Center for Security Research
of the Russian Academy of Sciences, main researcher
of the All-Russian Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Russia

Artem V. Mazein,
Candidate of Law, associate professor,
Ural Institute of Management of the Russian Academy
of National Economy and Public Administration under the President
of the Russian Federation, senior researcher of the Center for Security
Research of the Russian Academy of Sciences

System of subjects of public administration in the field of transport security in the context of digital transformation (federal level)

Abstract. The changing external environment determines the growth of threats to transport infrastructure, and therefore today it is necessary to update the idea of the system of subjects of public administration in the field of transport security. The significance of such a study is in considering the

constitutional principle of the unity of the system of public power, as well as in the context of the need for digital transformation of the state. With this approach, there can be established an expanded network system of public administration entities, which, in the context of digitalization, truly meets the principle of building a unified system of public authority. This is ensured by the possibility of digital interdepartmental interaction within the framework of a unified state information system for ensuring transport security. Current trends in digitalization allow the authors to suggest directions for the development of the area under consideration (for example, the introduction of the principle of proactivity for the certification of transport security forces).

Keywords: national security; public administration; principle of unity; transport; security; police; principle of proactivity; Information system; interdepartmental interaction; single register.

В современных условиях социальной напряженности, вызванной геополитической обстановкой, увеличивается влияние угроз безопасности для объектов, находящихся на территории России, в том числе транспортной инфраструктуры. Поэтому действующая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации определяет, что обеспечение государственной и общественной безопасности требует среди прочего повышения уровня защищенности объектов транспортной инфраструктуры. Высокое значение состояния защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств подтверждается выделением широкого перечня специальных составов административных правонарушений и преступлений. Например, уголовно-правовая охрана соответствующих отношений обеспечивается гл. 27 «Преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта» УК РФ, а административно-правовая — гл. 11 «Административные правонарушения на транспорте» КоАП РФ.

В отечественном законодательстве правовая регламентация транспортной безопасности развивается на протяжении четырех веков [1]. Вместе с тем нормативная составляющая этого явления по-прежнему является «предметом вполне заслуженной критики» [2, стр. 64].

В настоящее время многоаспектная деятельность государства по обеспечению транспортной безопасности гармонично встраивается в развивающуюся концепцию публичного администрирования, охватывая и регулятивную, и охранительную функцию деятельности соответствующих органов. Важно, что публичное администрирование как более емкая категория (в сопоставлении с управленческой деятельностью) отражает не только принятие управленческих решений, но и повседневное обеспечение безопасности личности, общества и государства [3, стр. 44]. Поэтому вполне востребованным является рассмотрение системы субъектов публичного администрирования в сфере транспортной

безопасности. Актуальность подобного исследования увеличивается с учетом конституированного принципа единства системы публичной власти, а также в условиях необходимости цифровой трансформации государственного управления.

Переходя к результатам проведенного исследования, следует обратить внимание на важный методологический посыл. В условиях системного подхода к рассматриваемому явлению представляется целесообразным обеспечить терминологическое единство исследования. Категория «безопасность» раскрывается в современной юридической науке широким видовым многообразием понятий, при этом часто исследователи противоречат друг другу, по-разному раскрывая понятия «национальная безопасность», «общественная безопасность», «транспортная безопасность» и т.д. [4]. Отмечается, что вопросы обеспечения транспортной безопасности существенно связаны с обеспечением общественной безопасности [5]. При таком подходе последняя может раскрываться как «состояние защищенности жизни и здоровья граждан, интересов общества от противоправных посягательств … на транспорте» [6, стр. 13]. Однако есть точки зрения, строго приравнивающие «общественную безопасность на транспорте» к понятию «транспортная безопасность», с чем мы не можем согласиться [7]. В современных исследованиях все-таки преобладает подход, опосредованный разграничением транспортной и общественной безопасности [8, стр. 70]. Действительно, следуя норме Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» собственно транспортную безопасность следует рассматривать как «состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства». При этом объектом защиты в рамках общественной безопасности выступает личность, организации и прочие формы объединения граждан [9]. Поэтому согласимся с авторитетным мнением профессора А. М. Воронова, который в рамках обеспечения национальной безопасности допускает обособление наряду с общественной безопасностью иных видов безопасности, в том числе транспортной [10, стр. 166]. Дополнительно он подчеркивает возможность отнесения подобных видов безопасности как к общественной, так и к государственной безопасности. Развивая указанный подход, целесообразно в зависимости от объекта защиты дифференцировать безопасность авиационного, железнодорожного, автомобильного, водного и прочих видов транспорта. Для наглядности моделирование структуры видов безопасности с учетом обозначенного подхода представлено на рисунке.

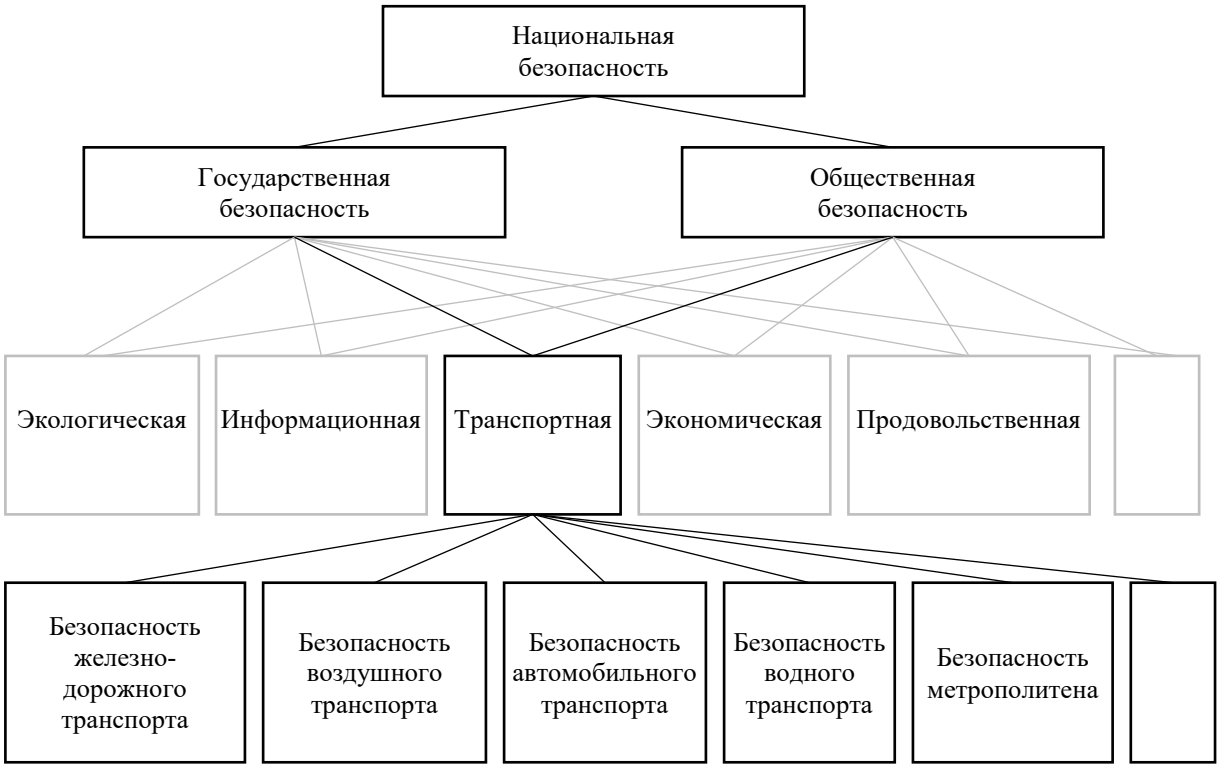

Рис. **Структура видов безопасности**

Совершенно логичным свойством многообразной среды транспортного обеспечения населения является построение сложной сетевой структуры субъектов публичного администрирования в сфере транспортной безопасности. В целом правовой режим обеспечения безопасности в России формируется на протяжении длительного времени с учетом трехуровневой системы реализации концепции общественной безопасности, включающей федеральный, региональный и местный уровни [11]. При этом с учетом новелл Конституции РФ, внесенных в 2020 г., представляется уместным изучить вопрос о выделении четвертого уровня — публичной власти в федеральных территориях, которые с учетом их особого государственного значения требуют существенного внимания к обеспечению безопасности в пределах соответствующих территорий.

Следует отметить, что определяющее значение для всей системы обеспечения транспортной безопасности играют нормативные предписания и управленческие решения органов власти федерального уровня. Как известно, государственная власть в Российской Федерации осуществляется с учетом ее разделения на три ветви — законодательную, исполнительную и судебную. В рамках этой системы органы власти одной ветви самостоятельны по отношению к органам власти других ветвей. Самостоятельность органов власти разных ветвей позволяет им осуществлять свои функции без привлечения органов другой ветви власти. Фактически это отражает соответствие их деятельности той или иной правовой форме осуществления функций государства. Так,

деятельность органов законодательной власти в первую очередь направлена на осуществление правотворчества (законотворчества), исполнительной — на обеспечение исполнения законов, а судебной — на реализацию правоохраны [12]. И такое решение «собственных задач» каждой ветви власти признается эффективным [13]. В совокупности указанные группы органов формируют институциональную основу публичного администрирования обеспечения транспортной безопасности, где исполнительные органы реализуют свои управленческие функции, судебные органы — восстановление нарушенных прав, а законодательная власть определяет необходимые правоустановления [14].

Необходимо отметить, что названные формы реализации функций государства имеют разные условия осуществления:

— принятие законов осуществляется в случае необходимости установления или изменения правового регулирования каких-либо вопросов в результате реализации законодательной инициативы, например с учетом появления новых угроз транспортной безопасности;

— правоохрана (разрешение юридических дел, привлечение к юридической ответственности) осуществляется в случае обращения за разрешением спора, установлением факта или в результате совершения правонарушения, число которых в условиях недружественных действий иностранных государств увеличилось на транспортной инфраструктуре;

— правоисполнение осуществляется повседневно в период действия нормы права, исполнение которой обеспечивается исполнительно-распорядительными органами, и в ряде случаев реализуется в беззаявительном порядке, т.е. не требует от граждан и организаций подачи заявлений для совершения конкретных управленческих действий со стороны органов власти.

Поскольку в настоящей работе внимание обращено к организации обеспечения транспортной безопасности, следует подчеркнуть, что последняя представляет собой комплексную деятельность, требующую особого внимания не только со стороны органов исполнительной власти (Ространснадзора, полиции, ФСБ России и др.), но и со стороны законодателя и органов правосудия.

Авторами ранее уже отмечалось, что управление обеспечением безопасности требует не только исполнительно-распорядительных действий, но и совершенствования законодательства [15]. Ведь именно гармонично сконструированное законодательство становится базисом для эффективной исполнительно-распорядительной деятельности. Так, обладая более высокой юридической силой, федеральные законы определяют рамки построения системы обеспечения транспортной безопасности, определяют меры дозволенного и запрещенного поведения, например:

1) основные принципы обеспечения безопасности определяются Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»;

2) цели, задачи и принципы обеспечения собственно транспортной безопасности, содержание соответствующей деятельности раскрывается в Федеральном законе от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»;

3) отдельные полномочия в области обеспечения транспортной безопасности (например, право участвовать в проверках, проводимых уполномоченными органами в области транспортной безопасности) закреплено за полицией Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Пакетный, всесторонний подход законодателя к регулированию обеспечения транспортной безопасности требует не только принятия самих законов, но и контроля за их правоприменением, анализа коллизий и пробелов. В этом отношении следует поддержать внимание депутатов Государственной Думы к обеспечению транспортной безопасности, проявленное во время «правительственного часа» с министром транспорта РФ В. Г. Савельевым в 2023 г.

Детализация и дальнейшая реализация вышеуказанных положений федеральных законов становится предметом деятельности органов исполнительной власти. Традиционно отношение граждан к государству формируется прежде всего на основании оценки деятельности органов исполнительной власти, поскольку население чаще всего непосредственно сталкивается именно с их деятельностью [16].

Многообразие полномочий органов исполнительной власти привлекает наибольшее внимание со стороны общества. Это подтверждается, в частности, результатами информационно-статистического обзора рассмотренных в 2022 г. обращений, адресованных Президенту РФ [URL: http://letters.kremlin.ru/digests/248 (дата обращения: 16 апреля 2023 г.)]. Например, из данного обзора следует, что среди самых популярных тем обращений к Президенту РФ в 2022 г. выделяются обращения по вопросам безопасности и охраны правопорядка (140 998 обращений, 12,35% от общего числа обращений). Высокое внимание со стороны общества к деятельности органов исполнительной власти подтверждает, что они занимают важное значение в системе государственной власти, ведь от качества их работы зависит своевременность и полнота исполнения законов, а значит, и необходимость (или отсутствие необходимости) обращения в суд для обжалования их решений и действий.

Собственно исполнительную власть на федеральном уровне в соответствии со ст. 110 Конституции РФ реализует Правительство РФ, общее руководство которым осуществляет Президент РФ. Именно по инициативе Президента РФ в 2010 г. Указом от 31 марта 2010 г. № 403 была создана комплексная система обеспечения безопасности населения на транспорте. Кроме того, Президент РФ непосредственно осуществляет руководство деятельностью федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами

безопасности. С учетом этого Президент РФ становится в действующей системе публичной власти определяющим звеном: он формирует систему субъектов обеспечения безопасности, а также определяет стратегические ориентиры их деятельности.

Правительство РФ реализует широкий перечень правотворческих полномочий, установленных в Федеральном законе «О транспортной безопасности», детализируя ее правовой каркас. В частности, Правительством утверждены Положение о единой государственной информационной системе обеспечения транспортной безопасности; Правила аттестации сил обеспечения транспортной безопасности; Требования к функциональным свойствам технических средств обеспечения транспортной безопасности и прочие регулирующие документы.

Кроме того, в рамках существующей системы стратегического планирования Правительство РФ утвердило государственную программу Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (постановление Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596), определившую, что «достижению целей обеспечения общественной безопасности на транспорте способствует реализация следующих мер: повышение антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры; повышение безопасности дорожного движения; повышение эффективности мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Наконец, в повседневном режиме публичное администрирование в сфере транспортной безопасности осуществляют специально уполномоченные органы исполнительной власти [17, стр. 200]. В целом система федеральных органов исполнительной власти определена Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 и включает федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. В основу дифференциации соответствующих органов исполнительной власти положено определение их функций, которые отражают содержание их правового статуса. Структура федеральных органов исполнительной власти установлена Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти». Данная структура включает 69 федеральных органов исполнительной власти, в том числе 21 министерство, 30 служб, 18 агентств.

Из числа соответствующих органов вопросы обеспечения транспортной безопасности включены в компетенцию органов по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта и в сфере внутренних дел, в области обеспечения безопасности и ряда других органов [17], а именно:

1) Министерство транспорта Российской Федерации, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 395, является федеральным органом

исполнительной власти в области обеспечения транспортной безопасности. С учетом этого Министерство утверждает порядок подготовки сил обеспечения транспортной безопасности, порядок аккредитации юридических лиц в качестве подразделений транспортной безопасности, правила проведения досмотра, дополнительного досмотра и повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности и др.;

2) органы внутренних дел, включающие в себя полицию, входят в единую централизованную систему Министерства внутренних дел Российской Федерации, функционируют на основании Положения, утвержденного Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699. В соответствии с Положением МВД России принимает участие в разработке мер по обеспечению транспортной безопасности;

3) Федеральная служба безопасности Российской Федерации, действующая на основании Положения, утвержденного Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960, организует деятельность по обеспечению безопасности объектов транспорта;

4) Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, действующая на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 398, осуществляет контроль и надзор за соблюдением законодательства о транспортной безопасности;

5) Федеральное агентство воздушного транспорта, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 396, выполняет функции по оказанию государственных услуг в области транспортной безопасности в сфере гражданской авиации;

6) Федеральное дорожное агентство, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 374, выполняет функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в сфере автомобильного транспорта;

7) Федеральное агентство железнодорожного транспорта, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 397, выполняет функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в сфере железнодорожного транспорта и на метрополитене;

8) Федеральное агентство морского и речного транспорта, действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 371, выполняет функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в сфере морского и речного транспорта.

Кроме того, вышеуказанные Росавиация, Росавтодор, Росжелдор и Росморречфлот осуществляют аккредитацию специализированных организаций в сфере транспортной безопасности, аттестацию сил

обеспечения транспортной безопасности, утверждают планы обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и пр. При этом разделение соответствующих федеральных агентств по сферам транспортного обслуживания подтверждает идею авторов о дифференциации подвидов транспортной безопасности, детерминирующую институциональную среду публичного администрирования в сфере транспортной безопасности.

Уместно отметить, что в целом обеспечение транспортной безопасности обеспечивают органы исполнительной власти двух групп. *Первая* группа — органы, специально уполномоченные на обеспечение безопасности (МВД России и ФСБ России). *Вторая* группа — органы, не имеющие правоохранительной направленности, но преследующие цели обеспечения транспортной безопасности при реализации государственной политики в закрепленной сфере. Важно, что на федеральном уровне деятельность публичной администрации по обеспечению транспортной безопасности не сводится исключительно к деятельности правоохранительных органов.

С учетом принимаемых законодательных решений Федерального Собрания РФ, решений Президента и Правительства РФ в области стратегического государственного управления, а также деятельности иных органов исполнительной власти, которые стремятся к безопасному проведению государственной политики в установленной сфере, выстраивается расширенная сетевая система субъектов публичного администрирования в сфере обеспечения транспортной безопасности.

В настоящее время общественные отношения, в основе которых лежат сетевые связи, объективным образом совершенствуются в условиях цифровой трансформации. Это позволяет оптимизировать и ускорить управленческие процессы. Сфера обеспечения транспортной безопасности в связи с этим не является исключением.

Постановлением Правительства РФ от 7 сентября 2022 г. № 1579 были внесены изменения в государственную программу «Развитие транспортной системы». Данные изменения определили, что цифровая трансформация соответствующей отрасли среди прочего требует цифровизации деятельности органов власти в области транспортной отрасли, а также создание и развитие цифровых платформ, включая государственную цифровую систему транспортной безопасности.

С 1 сентября 2023 г. вступили в силу изменения Федерального закона «О транспортной безопасности», внесенные Федеральным законом от 3 апреля 2023 г. № 107-ФЗ. Указанные изменения требуют разработки Правительством РФ Положения о единой государственной информационной системе обеспечения транспортной безопасности (постановление Правительства РФ от 1 августа 2023 г. № 1251). Система включает реестр объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, реестр аккредитованных подразделений

транспортной безопасности и прочие сведения, необходимые для обеспечения транспортной безопасности.

В условиях сетевой организации публичного администрирования транспортной безопасностью важным является то, что данная система позволяет организовать совместное использование ее ресурсов поставщиками информации — федеральными органами исполнительной власти, иными организациями, а также оператором системы, пользователями и потребителями информации. Например, учет объектов контроля с использованием данной системы осуществляет Ространснадзор в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1051.

Более того, с использованием вышеуказанной информационной системы обеспечивается межведомственное взаимодействие в целях аккредитации юридических лиц для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры (постановление Правительства РФ от 1 июня 2023 г. № 907). Аналогичное цифровое взаимодействие осуществляется при аттестации сил обеспечения транспортной безопасности (постановление Правительства РФ от 1 июня 2023 г. № 905).

При этом тенденции цифровизации сферы предоставления государственных и муниципальных услуг позволяют предположить направления развития рассматриваемой сферы. Например, полагаем целесообразным изменить в будущем порядок аттестации сил обеспечения транспортной безопасности с учетом внедрения принципа проактивности. То есть необходимо установить, что повторная аттестация, проводимая с периодичностью один раз в пять лет, инициируется не заявлением аттестуемых лиц, а на основании исполнения алгоритма, который предварительно собирает и анализирует документы, которые сегодня самостоятельно представляет заявитель. В их числе могут быть сведения о трудовой деятельности, справка о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования, справка о том, является или не является лицо подвергнутым административному наказанию за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

Таким образом, в настоящее время в сфере обеспечения транспортной безопасности выстраивается расширенная сетевая система субъектов публичного администрирования, которая в условиях цифровизации действительно отвечает принципу построения единой системы публичной власти. Это обеспечивается возможностью цифрового межведомственного взаимодействия в рамках единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности, при этом дальнейшее использование подобных цифровых систем может потребовать внедрения новых принципов деятельности, отвечающих запросам современности.

Литература

1. Янченко, И. Л. Обеспечение транспортной безопасности в российском государстве (XVII — середина XIX вв.): историко-правовой аспект / И. Л. Янченко // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. — 2018. — № 4(48). — С. 111—117.
2. Семенов, С. А. О состоянии научного обеспечения административно-правового регулирования транспортной безопасности / С. А. Семенов // Транспортное право и безопасность. — 2023. — № 1(45). — С. 62—69.
3. Воронов, А. М. Администрирование в Российской Федерации (философско-правовая основа) / А. М. Воронов // Государство и право. — 2019. — № 12. — С. 39—45. — DOI 10.31857/S013207690007816-9.
4. Занина, Т. М. К вопросу о понятии и содержании общественной безопасности / Т. М. Занина // Охрана, безопасность, связь. — 2020. — № 5-1. — С. 90—95.
5. Матюхин, О. И. К вопросу о реализации полномочий органами внутренних дел при обеспечении общественной безопасности на объектах воздушного транспорта / О. И. Матюхин // NB: Административное право и практика администрирования. — 2022. — № 1. — С. 35—43. — DOI 10.7256/2306-9945.2022.1.36832.
6. Ильичев, И. Е. Общественная безопасность и безопасность общества: соотношение понятий / И. Е. Ильичев, Э. В. Богмацера // Проблемы правоохранительной деятельности. — 2018. — № 1. — С. 11—19.
7. Жуков, С. И. Безопасность на транспорте: теоретико-правовой и категориально-методологический анализ / С. И. Жуков // Философия права. — 2007. — № 1(20). — С. 77—79.
8. Смирнов, М. А. К вопросу об определении границ территорий для обеспечения транспортной безопасности и общественной безопасности на объектах метрополитена / М. А. Смирнов // Актуальные проблемы административного права и процесса. — 2019. — № 1. — С. 70—71.
9. Кондрашов, Б. П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения : дис. ... д-ра юрид. наук. — Москва, 1998.
10. Воронов, А. М. Публичное администрирование в сфере обеспечения общественной безопасности современной России : Теоретические и правовые концепты / А. М. Воронов, Р. Н. Лапидус. — Москва : Издательство «Юнити-Дана», 2022. — ISBN 978-5-238-03608-3.
11. Гирько, С. И. Современный вектор развития Концепции общественной безопасности Российской Федерации / С. И. Гирько // Административное право и процесс. — 2020. — № 8. — С. 26—30. — DOI 10.18572/2071-1166-2020-8-26-30.
12. Теория государства и права : учебник для юридических вузов и факультетов / С. С. Алексеев [и др.]. — Москва, 2005.
13. Россинский, Б. В. О соотношении широкого подхода к государственному управлению и принципа разделения властей / Б. В. Россинский // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2020. — № 12.
14. Воронов, А. М. Администрирование и управление: соотношение понятий в современном административном праве / А. М. Воронов // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : Сборник статей по материалам X юбилейной международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения), Санкт-Петербург, 22 марта 2019 г. / под общей редакцией А. И. Каплунова. — Санкт-Петербург : Санкт-

Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2019.
15. Гирько, С. И. К вопросу о реализации концепции общественной безопасности Российской Федерации / С. И. Гирько // Административное право и процесс. — 2019. — № 9. — С. 48—52.
16. Исполнительная власть в Российской Федерации : научно-практическое пособие / А. Ф. Ноздрачев [и др.] ; ответственные редакторы А. Ф. Ноздрачев, Ю. А. Тихомиров. — Москва : Бек, 1996.
17. Семенов, С. А. Транспортная безопасность и транспортные правоотношения / С. А. Семенов // Транспортное право и безопасность. — 2022. — № 2(42). — С. 196—203.

References

1. Yanchenko, I. L. Obespecheniye transportnoy bezopasnosti v rossiyskom gosudarstve (XVII — seredina XIX vv.): istoriko-pravovoy aspekt [Ensuring transport security in the Russian state (XVII - mid-XIX centuries): historical and legal aspect] / I. L. Yanchenko // Vestnik Vserossiyskogo instituta povysheniya kvalifikatsii sotrudnikov Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii. — 2018. — № 4(48). — S. 111—117.
2. Semenov, S. A. O sostoyanii nauchnogo obespecheniya administrativno-pravovogo regulirovaniya transportnoy bezopasnosti [On the state of scientific support of administrative and legal regulation of transport security] / S. A. Semenov // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2023. — № 1(45). — S. 62—69.
3. Voronov, A. M. Administrirovaniye v Rossiyskoy Federatsii (filosofsko-pravovaya osnova) [Administration in the Russian Federation (philosophical and legal basis)] / A. M. Voronov // Gosudarstvo i pravo. — 2019. — № 12. — S. 39—45. — DOI 10.31857/S013207690007816-9.
4. Zanina, T. M. K voprosu o ponyatii i soderzhanii obshchestvennoy bezopasnosti [On the issue of the concept and content of public security] / T. M. Zanina // Okhrana, bezopasnost', svyaz'. — 2020. — № 5-1. — S. 90—95.
5. Matyukhin, O. I. K voprosu o realizatsii polnomochiy organami vnutrennikh del pri obespechenii obshchestvennoy bezopasnosti na ob"yektakh vozdushnogo transporta [On the issue of the implementation of powers by internal affairs bodies when ensuring public safety at air transport facilities] / O. I. Matyukhin // NB: Administrativnoye pravo i praktika administrirovaniya. — 2022. — № 1. — S. 35—43. — DOI 10.7256/2306-9945.2022.1.36832.
6. Il'ichev, I. Ye. Obshchestvennaya bezopasnost' i bezopasnost' obshchestva: sootnosheniye ponyatiy [Public safety and security of society: the relationship of concepts] / I. Ye. Il'ichev, E. V. Bogmatsera // Problemy pravookhranitel'noy deyatel'nosti. — 2018. — № 1. — S. 11—19.
7. Zhukov, S. I. Bezopasnost' na transporte: teoretiko-pravovoy i kategorial'no-metodologicheskiy analiz [Transport safety: theoretical-legal and categorical-methodological analysis] / S. I. Zhukov // Filosofiya prava. — 2007. — № 1(20). — S. 77—79.
8. Smirnov, M. A. K voprosu ob opredelenii granits territoriy dlya obespecheniya transportnoy bezopasnosti i obshchestvennoy bezopasnosti na ob"yektakh metropolitena [On the issue of determining the boundaries of territories to ensure transport security and public safety at metro facilities] / M. A. Smirnov // Aktual'nyye problemy administrativnogo prava i protsessa. — 2019. — № 1. — S. 70—71.

9. Kondrashov, B. P. Obshchestvennaya bezopasnost' i administrativno-pravovyye sredstva yeye obespecheniya [Public security and administrative and legal means of ensuring it]: dis. ... d-ra yurid. nauk. — Moskva, 1998.
10. Voronov, A. M. Publichnoye administrirovaniye v sfere obespecheniya obshchestvennoy bezopasnosti sovremennoy Rossii [Public administration in the field of ensuring public security in modern Russia: Theoretical and legal concepts]: Teoreticheskiye i pravovyye kontsepty / A. M. Voronov, R. N. Lapidus. — Moskva : Izdatel'stvo «Yuniti-Dana», 2022. — ISBN 978-5-238-03608-3.
11. Gir'ko, S. I. Sovremennyy vektor razvitiya Kontseptsii obshchestvennoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii [Modern vector of development of the Concept of public security of the Russian Federation] / S. I. Gir'ko // Administrativnoye pravo i protsess. — 2020. — № 8. — S. 26—30. — DOI 10.18572/2071-1166-2020-8-26-30.
12. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and Law]: uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov i fakul'tetov / S. S. Alekseyev [i dr.]. — Moskva, 2005.
13. Rossinskiy, B. V. O sootnoshenii shirokogo podkhoda k gosudarstvennomu upravleniyu i printsipa razdeleniya vlastey [On the relationship between a broad approach to public administration and the principle of separation of powers] / B. V. Rossinskiy // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. — 2020. — № 12.
14. Voronov, A. M. Administrirovaniye i upravleniye: sootnosheniye ponyatiy v sovremennom administrativnom prave [Administration and management: the relationship of concepts in modern administrative law] / A. M. Voronov // Aktual'nyye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava : Sbornik statey po materialam X yubileynoy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (Sorokinskiye chteniya), Sankt-Peterburg, 22 marta 2019 g. / pod obshchey redaktsiyey A. I. Kaplunova. — Sankt-Peterburg : Sankt-Peterburgskiy universitet Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii, 2019.
15. Gir'ko, S. I. K voprosu o realizatsii kontseptsii obshchestvennoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii [On the issue of implementing the concept of public security of the Russian Federation] / S. I. Gir'ko // Administrativnoye pravo i protsess. — 2019. — № 9. — S. 48—52.
16. Ispolnitel'naya vlast' v Rossiyskoy Federatsii [Executive power in the Russian Federation]: nauchno-prakticheskoye posobiye / A. F. Nozdrachev [i dr.] ; otvetstvennyye redaktory A. F. Nozdrachev, YU. A. Tikhomirov. — Moskva : Bek, 1996.
17. Semenov, S. A. Transportnaya bezopasnost' i transportnyye pravootnosheniya [Transport safety and transport legal relations] / S. A. Semenov // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2022. — № 2(42). — S. 196—203.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 347.9

Лаврухин Максим Витальевич,
Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина
lawruhin.maxim@yandex.ru

Воробьева Светлана Викторовна,
Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина
vorob-sveta@yandex.ru

Проблемы и пути оптимизации нормативно-правовой регламентации обеспечения транспортной безопасности

Аннотация. В настоящее время диверсионно-разведывательными группами недружественных стран планируются и совершаются акты незаконного вмешательства в отношении объектов критической инфраструктуры и объектов транспортной инфраструктуры Российской Федерации. Необходимо признать факт того, что в настоящее время в общем доступе хранятся сведения, отраженные в документах ограниченного доступа, в которых содержится информация об антитеррористической защищенности объектов критической инфраструктуры. Органами государственной безопасности принимается множество успешных решений и усилий по контрразведывательному обеспечению и противодействию вышеупомянутым угрозам. В то же время при анализе нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность в области обеспечения транспортной безопасности, прослеживаются проблемы, которые в настоящее время необходимо оперативно решать. В данной статье рассматриваются отдельные нормативные правовые акты, в которых, по мнению авторов, следует вносить изменения и (или) дополнения. Авторы рассмотрели в качестве наиболее актуальных современных угроз объектам транспортной инфраструктуры использование беспилотных аппаратов с целью совершения актов незаконного вмешательства, в том числе террористических актов. Также исследование содержит ряд предложений, направленных на повышение эффективности нормативно-правовой регламентации объектов транспортной инфраструктуры и конкретные меры по оптимизации компетенции ответственных субъектов в данной сфере.

Ключевые слова: транспортная безопасность; национальная безопасность; терроризм.

Maksim V. Lavrukhin,
Tambov State University named after G. R. Derzhavin

Svetlana V. Vorobieva,
Tambov State University named after G. R. Derzhavin

Problems and ways to optimize the legal regulation of transport security

Abstract. Currently, sabotage and reconnaissance groups of unfriendly countries are planning and committing acts of illegal interference against critical infrastructure facilities and transport infrastructure facilities of the Russian Federation. It is necessary to recognize that currently the information reflected in restricted documents, which contain information about the anti-terrorism protection of critical infrastructure facilities, is publicly available. There have been many successful counterintelligence and counter-intelligence efforts undertaken by national security agencies to combat the aforementioned threats. At the same time, when analyzing regulatory legal acts regulating activities in the field of enforcing transport security, there can be seen problems that currently need to be quickly resolved. The current paper has discussed individual regulatory legal acts, which, according to the authors, should be amended and (or) supplemented. There has been also considered the use of unmanned aerial vehicles for the purpose of committing acts of illegal interference, including terrorist acts, as the most pressing modern threats to transport infrastructure facilities. The current study also contains several proposals aimed at increasing the efficiency of legal regulation of transport infrastructure facilities and specific measures to optimize the competence of responsible entities in this area.

Keywords: transport security; national security; terrorism.

Правила обращения со сведениями ограниченного доступа

Современный диапазон возможного вреда, который можно причинить транспортной инфраструктуре, довольно обширен. Возросшее число транспортных перевозок, где грузом может быть ядерное оружие, нефтепродукты, химические вещества, радиационные материалы и другие опасные вещества, заставляет критически подойти к рассмотрению обозначенных вопросов. Транспортный комплекс в связи с развитием экономических отношений, передислокацией логистических связей, освоением новых регионов получил дополнительную нагрузку.

К проблемам ресурсного, финансового и технологического плана, где прослеживается зависимость российской транспортной системы от иностранного фактора, добавились трудности в сфере информатизации и финансирования транспортного комплекса и нехватки высококвалифицированного кадрового ресурса по обеспечению безопасности в транспортном секторе.

Активизировавшаяся деятельность террористических элементов в отношении транспортного комплекса также требует со стороны силовых ведомств координации по обеспечению транспортной безопасности.

Постановлением Правительства РФ от 14 ноября 2022 г. № 2051 утверждены Правила обращения со сведениями о результатах проведенной оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры, судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами Российской Федерации, а также со сведениями, содержащимися в планах и паспортах обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств, которые являются информацией ограниченного доступа, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации (далее — Правила). Сведения, содержащиеся в оценке уязвимости, плане и паспорте обеспечения транспортной безопасности являются информацией ограниченного доступа.

В соответствии с п. 4 Правил допускается обращение с информацией ограниченного доступа:

а) исполнителями работ на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средстве в объеме сведений, необходимых для выполнения этих работ, на основании письменного распоряжения лица, ответственного за обеспечение транспортной безопасности, и (или) руководителя специализированной организации;

б) силами обеспечения транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах и силами обеспечения транспортной безопасности на других объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах в целях обеспечения взаимодействия между указанными силами.

Допуск осуществляется на основании письменного распоряжения лица, ответственного за обеспечение транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры или лица, ответственного за обеспечение транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры, или руководителем специализированной организации.

К сведениям оценки уязвимости и информации ограниченного доступа относится:

— техническое оснащение объектов транспортной инфраструктуры / транспортных средств инженерно-техническими и техническими средствами обеспечения транспортной безопасности;

— схемы размещения постов, пунктов управления, критических элементов, технические характеристики объекта;

— количественный состав подразделения транспортной безопасности, необходимый для защиты объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства;

— оснащенность специальными средствами, средствами досмотра и персональными средствами видео фиксации силами обеспечения транспортной безопасности подразделения транспортной безопасности и др.

Исходя из профессиональной практики, большая часть субъектов транспортной инфраструктуры при подготовке тендерной документации на закупку услуг по защите объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства в техническом задании в такой документации указывает все количественные и качественные показатели, необходимые для защиты, количество постов, категории программ аттестации силами обеспечения транспортной безопасности, оснащенность силами обеспечения транспортной безопасности, технические характеристики всех специальных средств, инженерно-технических и технических средствами обеспечения транспортной безопасности, необходимых для защиты, что по сути является нарушением Правил.

Так, к примеру, 17 июля 2023 г. Президент РФ поручил представить предложения по повышению безопасности Крымского моста. В общем доступе хранится информация о государственном контракте по защите мостового перехода через Керченский пролив. Изучив положения Контракта, потенциальный злоумышленник будет располагать информацией о дислокации всех постов обеспечения транспортной безопасности, их оснащении, уровне подготовке и даже заработной плате (ЕИС № 1490908343521000011, 1490908343522000025, дата обращения 17 ноября 2023 г.).

Также в открытом доступе хранится проектная документация по оснащению (дооснащению) технических сил обеспечения транспортной безопасности категорированного объекта транспортной инфраструктуры «Участок автомобильной дороги общего пользования федерального значения А-290 Новороссийск — Керчь от км 140+515 (со стороны Таманского полуострова) до км 162+748 (со стороны Керченского полуострова), включая автодорожную часть транспортного перехода через Керченский пролив км 141+018 — км 160+048», в которой отражены инженерно-технические и технические средства обеспечения транспортной безопасности (системы видеонаблюдения, системы оповещения, системы радиационного контроля и прочее),

устанавливаемые на ранее упомянутом объекте, их характеристики, места расположения и количество, с точными указаниями в схемах и порядке выполнения строительно-монтажных работ. Помимо этих работ в открытом доступе хранится также проектная документация по строительству инспекционно-досмотрового радиометрического комплекса на «км 39 строящегося подъезда от автомобильной дороги М-25 Новороссийск — Керченский пролив к г. Керчь и сухогрузному району морского порта Тамань, Краснодарский край», в которой также отражены все устанавливаемые инженерно-технические и технические средства обеспечения транспортной безопасности с их характеристиками (ЕИС № 0318100051217000120, 0347100003022000001, дата обращения: 17 ноября 2023 г.).

Таким образом, в настоящее время в общем доступе хранятся сведения, отраженные в документах ограниченного доступа, в которых содержится информация об антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры — мостовом переходе через Керченский пролив, который в свою очередь является стратегически важным транспортным объектом. Использование информации, размещенной в данной документации, может являться способствующим фактором для совершения актов незаконного вмешательства, в том числе террористического акта диверсионными разведывательными группами недружественных стран.

В то же время такие же сведения хранятся в открытом доступе и в отношении других объектов транспортной инфраструктуры в других субъектах РФ.

В целях упреждения действий, способствующих совершению актов незаконного вмешательства, в том числе террористических актов, авторами были изучены отдельные электронные аукционы и конкурсы, вследствие чего были выявлены нарушения Правил, что в свою очередь является административным правонарушением, ответственность за которое предусмотрена ст. 11.15.1 КоАП РФ.

Авторами статьи были направлены обращения в Московскую межрегиональную транспортную прокуратуру, прокуратуру Тамбовской области, прокуратуру ХМАО-Югры и МТУ Ространснадзора по Северо-Западному федеральному округу, доводы в которых были подтверждены, и были приняты меры прокурорского реагирования, а также административного воздействия.

Таким образом, подтверждается действительный факт наличия проблемы по опубликованию субъектами транспортной инфраструктуры сведений ограниченного доступа об оснащенности объектов инженерно-техническими и техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, что в свою очередь является фактором, способствующим совершению актов незаконного вмешательства, в том числе террористического акта.

Однако в настоящее время со стороны компетентных органов в области транспортной безопасности, органов надзора, субъектов транспортной инфраструктуры, правоохранительных органов и законодательной власти отсутствует однозначность понимания и трактования требований, изложенных в Правилах.

Для решения данной проблемы авторами были подготовлены предложения:

1) создать межведомственную рабочую группу по анализу ранее опубликованных электронных аукционов на торговых площадках и удалению из общего доступа рабочих проектных документаций по оснащению объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств, объектов топливно-энергетического комплекса, атомной энергетики, электроэнергетики, объектов государственной важности инженерно-техническими и техническими средствами обеспечения транспортной безопасности;

2) подготовить проект нормативного правового акта о правилах обращения и предоставления документации, содержащей в себе сведения об оснащенности инженерно-техническими и техническими средствами обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств, объектов топливно-энергетического комплекса, атомной энергетики, электроэнергетики, объектов государственной важности и др., а также ответственности за распространение такой информации;

3) рекомендовать Минтрансу России выступить с публичным разъяснением субъектам транспортной инфраструктуры о недопущении распространения в общем доступе рабочих проектных документаций по оснащению объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств инженерно-техническими и техническими средствами обеспечения транспортной безопасности.

Также в открытом доступе хранится информация о результатах проведенных контрольно-надзорных мероприятий, выполненных Ространснадзором. Информация включает описание конкретных не исполненных требований к обеспечению транспортной безопасности на том или ином объекте, к примеру, отсутствие на объектах технических сил обеспечения транспортной безопасности, отсутствие привлеченного подразделения транспортной безопасности, отсутствие средств досмотра и прочее. Располагая такой информацией, злоумышленник будет осведомлен о степени защищенности объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства. С позиции компаний, оказывающих услуги, это, возможно, очень удобный сервис для поиска новых клиентов, у которых не выполнена та или иная мера. Но принимая во внимания события террористического характера, происходящие на объектах транспортной инфраструктуры и критической

инфраструктуры, это является возможным фактором, способствующим реализации угроз национальной безопасности Российской Федерации.

Пропускной режим

В соответствии с подп. 44 п. 5 Требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры морского и речного транспорта, утвержденных постановлением Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1638 (далее — Требования), допуск физических лиц на искусственные острова, установки и сооружения осуществляется по спискам, заверенным лицами, ответственными за обеспечение транспортной безопасности субъектов транспортной инфраструктуры, а материальные пропуска для перемещения материально-технических объектов не оформляются.

При реализации данной меры уровень возможной террористической угрозы намного выше, относительно реализации мер для типовых объектов транспортной инфраструктуры морского и речного транспорта, на которых допуск физических лиц в зону транспортной безопасности осуществляется по постоянным пропускам, согласованным с территориальными органами ФСБ России и органов внутренних дел на транспорте.

Примером эффективности реализации данной меры Требований можно считать опыт одного из субъектов транспортной инфраструктуры, эксплуатирующих морскую буровую платформу. Данный субъект согласовал с территориальным органом ФСБ России и органом внутренних дел на транспорте порядок согласования выдачи постоянных и разовых пропусков, вследствие чего при согласовании пропуска была предотвращена попытка посещения объектов транспортной инфраструктуры членом международной террористической организации «Исламское государство Ирака и Леванта» (запрещенная в Российской Федерации террористическая организация).

Наше предложение — внести изменения в Требования в части, касающейся Правила допуска физических лиц на искусственные острова, установки и сооружения, а именно исключить из текста Требований подп. 44 п. 5.

Ответственность подразделений транспортной безопасности за защиту объекта транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства

В соответствии с подп. 3 п. 5 Требований субъект транспортной инфраструктуры обязан образовать (сформировать) и (или) привлечь подразделение транспортной безопасности для защиты объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства. В то же время такое подразделение при заключении контракта/договора осуществляет мероприятия по пропускному и внутриобъектовому

режиму, включающие в себя проведение досмотра, повторного досмотра и дополнительного досмотра, наблюдение и собеседование, управление техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, реагирование на подготовку или совершение актов незаконного вмешательства, а также задержание нарушителей и применение специальных средств по отношению к таким лицам и т.д.

Таким образом, фактически все мероприятия по защите объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, незаконного допуска вне зон контрольно-пропускных пунктов, а также пронос запрещенных предметов и веществ в зону транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры осуществляет привлекаемое подразделение транспортной безопасности. Но ответственность за невыполнение или некачественное выполнение данных Требований остается за субъектом транспортной инфраструктуры.

То есть в случае если подразделение транспортной безопасности пропустит в зону транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры лицо, не имеющие законных оснований для нахождения в зоне транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры, или выполнит процедуру досмотра, повторного досмотра и дополнительного досмотра не качественно, вследствие чего в зону транспортной безопасности будет допущен запрещенный к проносу предмет или вещество, ответственным за данное нарушение будет субъект транспортной инфраструктуры, а не подразделение транспортной безопасности. В отношении субъекта транспортной инфраструктуры при выявлении такого нарушения будет возбуждено административное дело, а в более тяжких случаях уголовное дело за невыполнение Требований.

В настоящее время субъекты транспортной инфраструктуры во избежание уплаты штрафов сами указывают в положениях заключаемого договора об ответственности подразделения транспортной безопасности в случае некачественного выполнения работ. Но законодательство в области обеспечения транспортной безопасности не предусматривает такой ответственности для подразделения транспортной безопасности. Исходя из профессиональной и существующей судебной практики (дело № А32-14690/2022), работники подразделений транспортной безопасности зачастую оказываются не аттестованными по требуемым программам силами обеспечения транспортной безопасности. Технические средства обеспечения транспортной безопасности, используемые для досмотра, оказываются не сертифицированными в соответствии с требованиями постановления Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 969 «Об утверждении требований к функциональным свойствам технических средств обеспечения транспортной безопасности и Правил обязательной сертификации технических средств обеспечения транспортной безопасности»; для работников устанавливаются низкие тарифы оплаты

труда, а для их повышения предлагается работать без трудового оформления во избежание уплаты налогов и сборов. Соответственно, качество и уровень защиты объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства в совокупности с вышеизложенным остается низким, а степень уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и его критических элементов высоким.

Наше предложение — принять нормативный правовой акт, регламентирующий деятельность и ответственность подразделения транспортной безопасности, а также меры, в случае нарушения которых подразделение транспортной безопасности может быть лишено аккредитации либо аннулировано свидетельство об аттестации его работников силами обеспечения транспортной безопасности. Данная мера позволит рассчитывать на качественное выполнение работ по защите объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, а рынок подразделений транспортной безопасности станет более устойчив для добросовестных поставщиков услуг.

Хранение документов с грифом «Для служебного пользования»

Согласно п. 16 Правил в случае утраты субъектом транспортной инфраструктуры прав собственности (использования их на ином законном основании) на объектах транспортной инфраструктуры и транспортном средстве или в случае ликвидации специализированной организации носители информации ограниченного доступа подлежат уничтожению в соответствии с Правилами.

При этом Правилами не определены сроки хранения таких документов, а также право субъектов транспортной инфраструктуры уничтожать носители информации ограниченного доступа при утрате практического значения (актуальности).

В связи с тем что Правила не предусматривают сроки хранения документов ограниченного доступа по транспортной безопасности с пометкой «Для служебного пользования», а Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций с указанием сроков их хранения, утвержденный приказом Росархива от 20 декабря 2019 г. № 236, не содержит указанные документы ограниченного доступа по транспортной безопасности с пометкой «Для служебного пользования», срок хранения таких документов при утрате их практического значения (актуальности) определить не представляется возможным.

С целью получения информации по вопросам обеспечения транспортной безопасности в разрезе освещенного вопроса представителями одного из субъектов транспортной инфраструктуры были направлены соответствующие запросы в адрес органов исполнительной власти: Росавтодора, Росморречфлот и Управление государственного авиационного надзора и надзора за обеспечением

транспортной безопасности по Южному федеральному округу Ространснадзора, на которые получены ответы и из которых невозможно определить сроки хранения указанных документов при утрате их практического значения (актуальности).

Вместе с тем п. 593, 594 и 597 Перечня, утвержденного приказом Росархива от 20 декабря 2019 г. № 236, сроки хранения аналогичных документов определены следующим образом: пять лет — после замены новыми; пять лет — после актуализации паспорта безопасности; пять лет — по решению экспертно-проверочной комиссии.

Учитывая изложенное, возникают следующие вопросы:

— по истечении какого срока могут быть уничтожены носители информации ограниченного доступа по транспортной безопасности с пометкой «Для служебного пользования», утвержденные до вступления в силу постановлений Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1637, № 1638 и № 1640, после замены новыми или утраты практического значения (актуальности);

— может ли экспертная комиссия, созданная на предприятии, установить срок хранения носителей информации ограниченного доступа по транспортной безопасности с пометкой «Для служебного пользования» (результатов оценки уязвимости и информации ограниченного доступа) пять лет после замены новыми или утраты практического значения (актуальности);

— может ли экспертная комиссия принять решение об уничтожении документов, которые не были включены в номенклатуру дел, включить такие документы в акт о выделении к уничтожению документов, не подлежащих хранению;

— в чем заключается процедура аннулирования ранее утвержденного плана, предусмотренная подп. 14 п. 7 постановления Правительства РФ от 8 октября 2020 г. № 1637, подп. 14 п. 6 постановления Правительства РФ от 8 октября 2020 г. №1640.

Наше предложение — внести изменение в нормативные правовые акты, регламентирующие вопрос сроков хранения и уничтожения носителей информации ограниченного доступа по транспортной безопасности с пометкой «Для служебного пользования» после утраты практического значения (актуальности).

Заключение

Авторами проведена работа по анализу нормативно-правовой базы в области обеспечения транспортной безопасности, а также сделаны соответствующие запросы в компетентные органы в области транспортной безопасности, где были подтверждены вышеперечисленные доводы.

Таким образом, для предотвращения реализации угроз совершения актов незаконного вмешательства, в том числе террористических актов, необходимо оптимизировать нормативно-правовую базу в области

обеспечения транспортной безопасности, с учетом выявленных пробелов и новых угроз.

К одной из самых актуальных угроз можно отнести использование беспилотных аппаратов с целью совершения актов незаконного вмешательства, в том числе террористических актов.

Так, 16 ноября 2023 г. состоялась конференция «Транспортная безопасность: устойчивость к современным угрозам» в рамках XVII Международного форума и выставки «Транспорт России», где директор Департамента транспортной безопасности показал результаты работы по совершенствованию законодательства с учетом ранее упомянутой угрозы: «Были приняты поправки в ряд федеральных законов, которые наделили полномочиями как силовые органы, так и ряд ведомственных охран — полномочиями по возможности противодействия беспилотным летательным аппаратам». Данные поправки должны быть приняты в ближайшее время Государственной Думой Федерального собрания РФ.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 347.9

Мелконян Давид Араикович,
Российский университет транспорта (МИИТ)

Разрешительная деятельность в сфере обеспечения транспортной безопасности: терминологический аспект

Аннотация. Рассмотрены теоретико-правовые и практические аспекты разрешительной деятельности в целом и в сфере обеспечения транспортной безопасности, в частности. Осуществлен этимологический анализ термина «разрешительная деятельность». Выявлены основные формы разрешительной деятельности, осуществляемой в целях обеспечения транспортной безопасности: лицензирование, аттестация, аккредитация, сертификация, дана их правовая характеристика. Показаны некоторые проблемные вопросы в данной сфере, сформулированы дополнительные аргументы в пользу необходимости принятия федерального закона о разрешительной деятельности в Российской Федерации.

Ключевые слова: транспортная безопасность; разрешительная деятельность; разрешительная система; контрольно-надзорная деятельность; лицензирование; аттестация; аккредитация; сертификация.

David Ar. Melkonyan,
Russian University of Transport (MIIT)

Licensing activity in the field of transport security enforcement: terminological aspect

Abstract. There have been considered some theoretical, legal, and practical aspects of licensing activities in general and in the field of transport security. There has been carried out an etymological analysis of the term “permitting activity”. There have been identified main forms of licensing activities carried out to ensure transport security, such as licensing, certification, accreditation, certification, and their legal characteristics. There have been shown some problematic issues in this area, formulated additional arguments in favor of the need to adopt a federal law on licensing activities in the Russian Federation.

Keywords: transport security; licensing activities; licensing system; control and supervisory activities; licensing; certification; accreditation; certification.

С начала 2000-х гг. в Российской Федерации осуществляется административная реформа, старт которой был дан Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003—2004 годах». На первоначальных этапах основными направлениями реформы были оптимизация структуры федеральных органов исполнительной власти, разграничение функций и исключение дублирования их полномочий, ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования. С 2016 г. основным содержанием административной реформы стала реформа контрольно-надзорной деятельности, в рамках которой принят и с 1 июля 2021 г. вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», которым установлена новая система государственного контроля и порядок проведения контрольных (надзорных) мероприятий, включая институты и инструменты, направленные на снижение административной нагрузки на бизнес.

К 1 января 2021 г. в Российской Федерации завершился масштабный проект по осуществлению так называемой «регуляторной гильотины» в отношении обязательных требований, соблюдение которых является объектом государственного контроля и надзора. Данный инструмент предусмотрен Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и означает осуществление Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти комплекса мер по признанию утратившими силу, не действующими на территории России и отмене нормативных правовых актов Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и СССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора).

По данным Минэкономразвития России к началу 2021 г. было отменено более 1,6 тыс. нормативных правовых актов и документов, в том числе 8631 акт советского периода. Взамен принято 447 новых актов. Для реализации проекта было образовано более 40 рабочих групп, рассматривающих предложения профильных федеральных ведомств по изменению регулирования перед вынесением на подкомиссию по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по административной реформе [1, стр. 8].

Работа по преодолению избыточного регулирования в сфере контрольно-надзорной и разрешительной деятельности продолжается и сегодня.

Реформа контрольно-надзорной и разрешительной деятельности в полной мере коснулась и транспортной отрасли, включая сферу обеспечения транспортной безопасности в Российской Федерации, которая представляет собой состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, т.е. противоправных действий, в том числе террористических актов, угрожающих безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекших за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавших угрозу наступления таких последствий (п. 1, 10 ст. 1 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»).

Как показывает анализ законодательства о транспортной безопасности, в нем преобладает разрешительный тип правового регулирования, смысл которого заключается в том, что субъекты деятельности по ее обеспечению большинство своих действий вправе осуществлять только при наличии соответствующих дозволений (разрешений) со стороны компетентных органов. Как отмечается в научных публикациях, транспорт в целом и транспортная безопасность, в частности, является сферой, наиболее «насыщенной» разрешительными режимами. Согласно проведенным подсчетам, транспортная сфера составляет около 17% всех разрешений, выдаваемых федеральными органами исполнительной власти и государственными корпорациями, и включает в себя более половины всех разрешений, выдаваемых подведомственными организациями. Столь значительное число разрешений в транспортной сфере, по мнению аналитиков, обусловлено значительным видовым разнообразием транспортной сферы, наличием существенных различий регулирования деятельности различных видов транспорта, отсутствием единого кодифицированного транспортного законодательства и, самое важное, дублированием отдельных разрешительных режимов органами, осуществляющими регулирование в отдельных видах транспорта [2].

В связи с изложенным представляет большой теоретический интерес и практическую значимость проведение анализа используемой терминологии в данной сфере. В многочисленных исследованиях, проводимых в предметных областях публично-правовой науки, довольно широкое распространение приобрели термины «разрешительная деятельность», «разрешительная система» и производные от них понятия. В данных исследованиях констатируется отсутствие четкого и единообразного понимания, а в некоторых случаях и тождество таких понятий, как «разрешительная система» и «лицензионно-разрешительная система», «лицензионно-разрешительная деятельность» и «лицензирование», «лицензия» и «разрешение» [3]. В названиях научных исследований встречаются и такие термины, как, например, «контрольно-разрешительная деятельность» [4], «административно-разрешительная

деятельность» [5], «административно-санкционная деятельность (административное санкционирование)» [6] и т.п.

Столь широкое многообразие используемой в рассматриваемой сфере терминологии обусловлено, с одной стороны, широтой самой сферы общественных отношений, регулируемой административным правом и требующей государственного регулирования посредством выдачи разрешений на осуществление различных видов деятельности. С другой стороны, это обусловлено отсутствием единого законодательного акта о разрешительной деятельности, в котором бы было представлено официальное толкование соответствующих терминов и понятий. Множественность терминологии, так или иначе связанной с разрешительной деятельностью публичных институтов, создает определенные трудности в практической организации данной работы.

Понятие «разрешительная деятельность» включает два элемента — «разрешительный» («разрешение») и «деятельность». Рассмотрим их толкование в словарях и энциклопедических изданиях.

Словарь русского языка содержит довольно обширную палитру толкования понятия «разрешение» и производных от него слов [7, стр. 567]:

— *разрешение*: право на совершение чего-н., а также документ, подтверждающий это;

— *разрешаться*: быть позволенным;

— *разрешить*: дать право на что-н., согласие на совершение чего-н.; исследуя, найти правильный ответ; найдя решение чего-н., устранить, разъяснить, рассудить;

— *разрешите* (повелит. накл.): просьба или требование дать возможность сделать что-н.;

— *разрешиться*: стать ясным, решенным; закончиться, завершиться чем-н.

Синонимами понятий «разрешение», «разрешается», «разрешать» являются термины «дозволение», «позволяется», «дозволяется»; разрешать — значит давать разрешение, предоставлять право сделать, совершить что-л. [8, стр. 483]

Исходя из приведенных толкований, в самом общем виде понятие «разрешительный» означает некий режим деятельности, действий, осуществляемых субъектами только с разрешения (дозволения, санкции) каких-либо специально уполномоченных на это государственных органов и (или) должностных лиц. Выдача разрешений — одна из форм публично-правового регулирования общественных отношений. Совершение в рамках разрешительного режима каких-либо действий в отсутствие соответствующего разрешения (санкции) является правонарушением, влекущим применение к виновным лицам мер юридической ответственности.

В подготовленном Минэкономразвития России проекте федерального закона «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации» *разрешение* определяется как предоставление права гражданину или организации осуществлять деятельность или совершить действие (действия) на основании решения разрешительного органа, выраженного в форме разрешительного документа или разрешительной записи.

Что касается второго компонента рассматриваемого понятия, то слово «деятельность» означает занятие, труд, работу каких-нибудь органов [7, стр. 140]; это форма активности человека, идеальное и предметно-практическое взаимодействие индивида с миром [https://old.bigenc.ru/psychology/text/1950926]. Деятельность — специфически человеческая форма отношения к окружающему миру, содержание которой составляет его целесообразное изменение и преобразование в интересах людей; условие существования общества. Деятельность включает в себя цель, средства, результат и сам процесс [9, стр. 382].

Приведенные трактовки анализируемых понятий нашли отражение в официальных определениях рассматриваемого вида деятельности. Так, согласно трактовке портала административной реформы «Совершенствование государственного управления» *разрешительная деятельность* органов публичной власти представляет собой административную деятельность уполномоченных государственных органов, осуществляемую по запросам физических и юридических лиц, в результате которой такие лица приобретают специальные права осуществлять деятельность (совершать действия) [https://ar.gov.ru/].

Более развернутое определение предлагает законопроект «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации»: *разрешительная деятельность* — совокупность действий разрешительного органа по оценке соответствия разрешительным требованиям, предоставлению разрешений, признанию в установленных федеральными законами и международными договорами случаях выданных уполномоченными органами иностранных государств разрешений, переоформлению разрешений, продлению срока действия разрешений, формированию и ведению реестра разрешений, осуществлению разрешительного контроля, подтверждению компетентности обладателя разрешения, приостановлению, возобновлению и прекращению действия разрешений.

Во многих исследованиях указывается, что разрешительная деятельность осуществляется только в таких сферах общественной жизни, где существуют риски причинения вреда охраняемым законом интересам государства, общества, частных лиц, и поэтому осуществлять определенные виды деятельности и (или) пользоваться какими-либо объектами материального мира в данных сферах могут только те

субъекты, которые прошли в установленном порядке соответствующую подготовку, проверочно-контрольные и оценочные мероприятия и допущены к осуществлению этой деятельности, что подтверждается выдачей официальных разрешительных документов.

Именно такой областью общественных отношений, где какие-либо действия субъектов могут осуществляться только в разрешительном порядке, является деятельность по обеспечению транспортной безопасности. Разрешительная деятельность — обязательный компонент обеспечения транспортной безопасности. При этом следует иметь в виду, что разрешительной деятельности в так называемом «чистом» виде не существует; она осуществляется в конкретных, нормативно определенных формах.

Согласно ст. 7 законопроекта «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации» формами разрешительной деятельности являются: лицензирование; аккредитация; аттестация; сертификация; государственная регистрация; саморегулирование с обязательным членством субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях; иные формы.

Изучение Федерального закона «О транспортной безопасности» и изданных в соответствии с ним подзаконных нормативных правовых актов показывает, что в сфере обеспечения транспортной безопасности применяются следующие формы разрешительной деятельности уполномоченных органов:

а) *лицензирование*, заключающееся в предоставлении специального разрешения на право осуществления гражданином или организацией конкретного вида деятельности (лицензируемого вида деятельности) в целях предотвращения возможного ущерба правам, законным интересам граждан или организаций, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, обороне и безопасности государства. В области обеспечения транспортной безопасности путем получения соответствующих лицензий легализуется право подразделений транспортной безопасности на приобретение гражданского, служебного оружия и патронов к нему. Лицензии выдаются подразделениям ведомственной охраны Минтранса России и Росжелдора, а также организациям — юридическим лицам, аккредитованным в установленном порядке в качестве подразделений транспортной безопасности. По данному вопросу действует Административный регламент Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче юридическому лицу лицензии на приобретение гражданского, служебного оружия и патронов, утвержденный приказом Росгвардии от 27 февраля 2019 г. № 63;

б) *государственная регистрация* оружия и боеприпасов, приобретенных подразделениями транспортной безопасности в соответствии с

полученными ими лицензиями, производится территориальными органами Росгвардии. Заявление о регистрации оружия и выдаче разрешения на его хранение и использование подается не позднее двухнедельного срока со дня его приобретения. Регистрация подтверждается выдачей разрешения на хранение и использование оружия в порядке, установленном Административным регламентом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче юридическому лицу разрешения на хранение и использование оружия и патронов к нему или гражданину Российской Федерации разрешения на хранение и использование спортивного огнестрельного короткоствольного оружия с нарезным стволом и патронов к нему на стрелковом объекте, утвержденным приказом Росгвардии от 10 января 2020 г. № 4;

в) *выдача разрешений* на хранение и использование оружия и боеприпасов к нему. Разрешение выдается подразделениям транспортной безопасности после приобретения ими оружия и боеприпасов в соответствии с полученными лицензиями и их регистрации в территориальном подразделении Росгвардии. Порядок выдачи таких разрешений установлен Административным регламентом, утвержденным приказом Росгвардии от 10 января 2020 г. № 4;

г) *государственная аккредитация* как форма разрешительной деятельности состоит в признании полномочий юридических лиц осуществлять деятельность в определенной сфере, связанную с выполнением публичных функций самими аккредитованными лицами или с выполнением таких функций иными органами и организациями, но на основе результатов работ (услуг) аккредитованных лиц. Разрешительным документом, выдаваемым по результатам процедуры аккредитации, является свидетельство об аккредитации. В области обеспечения транспортной безопасности законодательством предусмотрена аккредитация в отношении следующих субъектов:

— юридических лиц в качестве аттестующих организаций, занимающихся обработкой персональных данных лиц, принимаемых на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, или осуществляющих такую работу (постановление Правительства РФ от 1 июня 2023 г. № 906 «Об аккредитации юридических лиц для обработки персональных данных отдельных категорий лиц, принимаемых на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, или осуществляющих такую работу, в целях проверки субъектом транспортной инфраструктуры сведений, предусмотренных пунктами 1—6 и 9 части 1 статьи 10 Федерального закона “О транспортной безопасности”, а также для принятия органами аттестации решения об аттестации сил обеспечения транспортной безопасности»);

— юридических лиц, проводящих оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (постановление Правительства РФ от 1 июня 2023 г. № 907 «Об утверждении Правил аккредитации юридических лиц для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации»);

— юридических лиц в качестве подразделений транспортной безопасности (приказ Минтранса России от 15 мая 2023 г. № 170 «Об установлении Порядка аккредитации юридических лиц в качестве подразделений транспортной безопасности и требований к ним»);

д) *государственная аттестация* как форма разрешительной деятельности состоит в определении и признании квалификации физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, для целей наделения их специальным статусом, в том числе профессиональным, или отдельными специальными правами для осуществления профессиональной и иной деятельности. Разрешительным документом, выдаваемым в связи с успешным прохождением государственной аттестации, является удостоверение об аттестации. В сфере обеспечения транспортной безопасности аттестация проводится органами аттестации с периодичностью один раз в пять лет и заключается в установлении соответствия знаний, умений и навыков аттестуемых лиц, личностных (психофизиологических) качеств и уровня физической подготовки отдельных категорий аттестуемых лиц требованиям законодательства РФ о транспортной безопасности в целях принятия субъектом транспортной инфраструктуры решения о допуске (невозможности допуска) аттестуемых лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности, либо об отстранении от выполнения такой работы. Аттестация проводится в соответствии с Правилами аттестации сил обеспечения транспортной безопасности, утвержденными постановлением Правительства РФ от 1 июня 2023 г. № 905;

е) *государственная сертификация* — форма разрешительной деятельности, состоящая в подтверждении в случаях, установленных федеральными законами, соответствия разрешительным требованиям продукции, процессов производства продукции, а также средств производства для целей удостоверения такого соответствия перед третьими лицами, услуг. В области обеспечения транспортной безопасности обязательной сертификации в соответствии с законодательством РФ подлежат технические средства обеспечения транспортной безопасности (системы и средства сигнализации, контроля доступа, досмотра, видеонаблюдения, аудио- и видеозаписи, связи, оповещения, сбора, обработки, приема и передачи информации,

предназначенные для использования на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах в целях обеспечения транспортной безопасности) [ч. 8 ст. 12.2 Федерального закона «О транспортной безопасности»; постановление Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 969 «Об утверждении требований к функциональным свойствам технических средств обеспечения транспортной безопасности и Правил обязательной сертификации технических средств обеспечения транспортной безопасности»]. Кроме того, режим обязательной сертификации действует в отношении служебного огнестрельного оружия, боевого ручного стрелкового оружия, специальных средств, электрошоковых устройств и искровых разрядников, право на использовании которых для решения задач транспортной безопасности предусмотрено ст. 12.3 Федерального закона «О транспортной безопасности» [постановление Правительства РФ от 15 ноября 2014 г. № 1209 «О специальных средствах, электрошоковых устройствах и искровых разрядниках, видах, типах и моделях служебного огнестрельного оружия, патронов к нему и нормах обеспечения ими работников подразделений транспортной безопасности и об утверждении Правил приобретения, хранения, ношения, учета, ремонта и уничтожения специальных средств, электрошоковых устройств и искровых разрядников, используемых работниками подразделений транспортной безопасности»].

Возвращаясь в затронутому в начале настоящей статьи вопросу о множественности используемой терминологии в рассматриваемой сфере, отметим, что наряду с термином «разрешительная деятельность» в специальной литературе получило широкое распространение понятие «разрешительная система», которая трактуется следующим образом:

а) согласно пониманию Д. В. Осинцева, разрешительная система в административном праве представляет собой «вид государственно-управленческих отношений, содержанием которых является санкционирование, официальное признание допуска субъектов в сферы деятельности, где требуется профессиональное выполнение разнообразных квалификационных и административных требований во избежание негативных последствий» [10, стр. 8];

г) по мнению Н. В. Субановой, разрешительная система — это «урегулированная нормами права совокупность общественных отношений между субъектами, наделенными публично-властными полномочиями, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами по поводу предоставления разрешений на осуществление деятельности и контролем за соблюдением правил с целью обеспечения безопасности личности, общества и государства» [11, стр. 14];

д) Д. В. Шохин определяет разрешительную систему как «особый институт административного права, представляющий собой обособленную группу материальных и процессуальных норм, устанавливающих разрешительный режим для совершения физическими

и юридическими лицами действий, которые могут нанести ущерб основам конституционного строя, нравственности, здоровью, правам и законным интересам других лиц, обороне страны и безопасности государства» [12, стр. 9].

Из приведенных определений наглядно видно, что понятия «разрешительная деятельность» и «разрешительная система» тесно взаимосвязаны; различие между ними состоит в том, что первое из них означает саму деятельность компетентных органов по выдаче разрешений, а второе — совокупность всех урегулированных административным правом отношений, складывающихся между субъектами по поводу предоставления компетентными органами юридическим лицам и гражданам права на занятие определенными потенциально опасными видами деятельности и (или) использования каких-либо предметов материального мира.

Что касается иных терминов по рассматриваемой проблематике, то они отражают акценты на определенных сторонах разрешительной деятельности, например:

— *лицензионно-разрешительная деятельность*. Здесь идет речь о содержании наиболее распространенной формы разрешительной деятельности — лицензировании (это «урегулированный административно-правовыми нормами комплекс действий органов исполнительной власти по осуществлению мероприятий, связанных с предоставлением, приостановлением, возобновлением, аннулированием лицензий и разрешений и лицензионным контролем за соблюдением соответствующих требований и условий» [13, стр. 8]);

— *контрольно-разрешительная деятельность*. В данном термине обращается внимание на такой обязательный элемент любой разновидности разрешительной деятельности, каковым является контроль, осуществляемый разрешительным органом как перед принятием акта о выдаче разрешения, так и в процессе занятия разрешенной деятельностью, использования разрешенных объектов материального мира. Так, А. О. Губенков определяет контрольно-разрешительную деятельность как «государственно-властную деятельность органов и их должностных лиц по получению информации о состоянии контролируемых субъектов, с целью обеспечения и координации их нормальной деятельности, а также установления необходимых условий и требований для предоставления им специальных прав или разрешений на занятия определенным видом деятельности» [4, стр. 18].

Таким образом, разрешительная деятельность — один из важнейших институтов современного административного права, способ регулятивного воздействия государства и его институтов на общественные отношения в таких сферах, где имеется повышенный публичный интерес в безопасности государства, общества и личности. В

полной мере это касается и сферы обеспечения транспортной безопасности.

К числу недостатков сложившейся на сегодняшний день разрешительной системы следует отнести ее ведомственную разобщенность, отсутствие единства терминологии, используемой в данной сфере. Одним из средств преодоления этих и иных недостатков могло стать, по нашему мнению, принятие федерального закона «Об основах разрешительной деятельности в Российской Федерации», проект которого был разработан и обнародован еще в 2017 г., однако до сих пор не принят.

Литература

1. Контрольно-надзорная и разрешительная деятельность в Российской Федерации. Аналитический доклад — 2020—2021 / С. М. Плаксин [и др.]. — Москва : НИУ ВШЭ, 2021.
2. Солошенко, С. А. Разрешительная деятельность федеральных органов исполнительной власти и подведомственных им организаций / С. А. Солошенко // Полицейский вестник ВИПК МВД России. — 2020. — № 1 (2). — С. 57—62.
3. Минбаев, С. А. О понятии лицензионно-разрешительной деятельности / С. А. Минбаев // Евразийское научное объединение. — 2020. — № 9-4. — С. 277—279.
4. Губенков, А. О. Административно-правовое регулирование контрольно-разрешительной деятельности экзаменационных подразделений Госавтоинспекции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. О. Губенков. — Орел, 2017.
5. Прокошева, Е. А. Административно-разрешительная деятельность (административное санкционирование) в сфере градостроительства : дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Прокошаева. — Нижний Новгород, 2017.
6. Киселев, Ф. Н. Административное санкционирование как метод обеспечения безопасности в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук / Ф. Н. Киселев. — Москва, 2011.
7. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — Москва : Рус. яз., 1986.
8. Словарь синонимов : справочное пособие. Л. : Наука, 1976.
9. Советский энциклопедический словарь / под редакцией А. М. Прохорова. — 4-е изд. — Москва : Сов. энциклопедия, 1987.
10. Осинцев, Д. В. Разрешительная система в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Д. В. Осинцев. — Екатеринбург, 1995.
11. Субанова, Н. В. Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. В. Субанова. — Москва, 2013.
12. Шохин, Д. В. Административно-правовой институт разрешительной системы в механизме государственного управления : дис. ... канд. юрид. наук / Д. В. Шохин. — Москва, 2012.
13. Костылева, К. И. Административно-правовое регулирование лицензионно-разрешительной деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. И. Костылева. — Москва, 2005.

References

1. Kontrol'no-nadzornaya i razreshitel'naya deyatel'nost' v Rossiyskoy Federatsii. Analiticheskiy doklad — 2020—2021 [Control, supervision, and licensing activities in the Russian Federation. Analytical report - 2020-2021] / S. M. Plaksin [i dr.]. — Moskva : NIU VSHE, 2021.
2. Soloshenko, S. A. Razreshitel'naya deyatel'nost' federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti i podvedomstvennykh im organizatsiy [Permitting activities of federal executive authorities and organizations subordinate to them] / S. A. Soloshenko // Politseyskiy vestnik VIPK MVD Rossii. — 2020. — № 1 (2). — S. 57—62.
3. Minbayev, S. A. O ponyatii litsenzionno-razreshitel'noy deyatel'nosti [On the concept of licensing and permitting activities] / S. A. Minbayev // Yevraziyskoye nauchnoye ob"yedineniye. — 2020. — № 9-4. — S. 277—279.
4. Gubenkov, A. O. Administrativno-pravovoye regulirovaniye kontrol'no-razreshitel'noy deyatel'nosti ekzamenatsionnykh podrazdeleniy Gosavtoinspektsii [Administrative and legal regulation of control and licensing activities of examination divisions of the State Traffic Inspectorate]: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk / A. O. Gubenkov. — Orel, 2017.
5. Prokosheva, Ye. A. Administrativno-razreshitel'naya deyatel'nost' (administrativnoye sanktsionirovaniye) v sfere gradostroitel'stva [Administrative licensing activities (administrative authorization) in the field of urban planning]: dis. ... kand. yurid. nauk / Ye. A. Prokoshayeva. — Nizhniy Novgorod, 2017.
6. Kiselev, F. N. Administrativnoye sanktsionirovaniye kak metod obespecheniya bezopasnosti v Rossiyskoy Federatsii [Administrative authorization as a method of ensuring security in the Russian Federation]: dis. … kand. yurid. nauk / F. N. Kiselev. — Moskva, 2011.
7. Ozhegov, S. I. Slovar' russkogo yazyka [Dictionary of the Russian language] / S. I. Ozhegov. — Moskva : Rus. yaz., 1986.
8. Slovar' sinonimov [Dictionary of synonyms]: spravochnoye posobiye. L. : Nauka, 1976.
9. Sovetskiy entsiklopedicheskiy slovar' [Soviet encyclopedic dictionary] / pod redaktsiyey A. M. Prokhorova. — 4-ye izd. — Moskva : Sov. entsiklopediya, 1987.
10. Osintsev, D. V. Razreshitel'naya sistema v Rossiyskoy Federatsii [Permitting system in the Russian Federation]: dis. ... kand. yurid. nauk / D. V. Osintsev. — Yekaterinburg, 1995.
11. Subanova, N. V. Teoreticheskiye i prikladnyye osnovy prokurorskogo nadzora za ispolneniyem zakonov o razreshitel'noy sisteme [Theoretical and applied foundations of prosecutorial supervision over the implementation of laws on the licensing system]: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk / N. V. Subanova. — Moskva, 2013.
12. Shokhin, D. V. Administrativno-pravovoy institut razreshitel'noy sistemy v mekhanizme gosudarstvennogo upravleniya [Administrative and legal institution of the licensing system in the mechanism of public administration]: dis. ... kand. yurid. nauk / D. V. Shokhin. — Moskva, 2012.
13. Kostyleva, K. I. Administrativno-pravovoye regulirovaniye litsenzionno-razreshitel'noy deyatel'nosti [Administrative and legal regulation of licensing and permitting activities]: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk / K. I. Kostyleva. — Moskva, 2005.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 342.76

Языкеев Сергей Николаевич,
судья Саратовского областного суда
sergei_bgs@mail.ru

Специфика ограничений прав и свобод человека для обеспечения национальной безопасности в условиях военного положения и при проведении контртеррористических операций

Аннотация. В статье анализируется специфика ограничений прав и свобод человека для обеспечения национальной безопасности в условиях военного положения и при проведении контртеррористических операций. Автором отмечается, что в условиях военного положения и контртеррористической операции ограничению подлежат определенные в законе личные, политические, социально-экономические и даже культурные конституционные права человека. При этом реализация некоторых из них может быть полностью запрещена. Были выявлены противоречия в действующем законодательстве РФ и предложены научно обоснованные рекомендации по их устранению.

Ключевые слова: ограничения прав человека; национальная безопасность; военное положение; противодействие терроризму; контртеррористическая операция.

Sergey N. Yazykeev,
judge of the Saratov Regional Court

Specifics of restrictions on human rights and freedoms to ensure national security under martial law and during counter-terrorism operations

Abstract. The current paper has presented the analysis of the specifics of restrictions on human rights and freedoms to enforce national security under martial law and during counter-terrorism operations. There has been noted that in conditions of martial law and counter-terrorism operations, personal, political, socio-economic, and even cultural constitutional human rights defined in the law are subject to restrictions. However, the implementation of some of them may be completely prohibited. There have been identified contradictions

in the current legislation of the Russian Federation and proposed scientifically based recommendations for their elimination.

Keywords: restrictions on human rights; national security; martial law; countering terrorism; counter-terrorism operation.

Военное положение, в отличие, например, от чрезвычайного положения, не закреплено в отдельной статье Конституции РФ. Оно упоминается в ст. 87 в контексте полномочий Президента РФ как Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ и подробно регулируется Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении». К условиям военного положения, очевидно, не применяются положения ч. 3 ст. 56 Конституции РФ о правах и свободах, не подлежащих ограничению. Согласно п. 4 ст. 1 Федерального конституционного закона «О военном положении» права и свободы человека могут ограничиваться «в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства». Как видно из приведенной нормы, одним из ключевых оснований ограничения прав и свобод человека в условиях военного положения является безопасность государства.

В силу ст. 7 Федерального конституционного закона «О военном положении» в условиях военного положения на основании указов Президента РФ могут быть ограничены следующие права и свободы:

— право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, право свободно выезжать за пределы Российской Федерации и беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию (для граждан России). В условиях военного положения на территорию, где оно введено, ограничивается въезд, равно как и выезд с нее. Кроме того, на самой такой территории ограничиваются свобода передвижения, выбор места пребывания или места жительства. При этом выбирать место пребывания и жительства может быть полностью запрещено. В условиях военного положения может вводиться запрет на нахождение на улице в определенное время, налагаются ограничения на движение транспорта. Ограничивается или запрещается также выезд за пределы Российской Федерации;

— право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию. В условиях военного положения конституционные нормы, связанные с информацией, существенно корректируются: вводится военная цензура, создаются органы цензуры; согласно Федеральному конституционному закону «О военном положении» осуществляется контроль «за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации», запрещаются приемопередающие радиостанции индивидуального пользования. Вследствие указанных

мероприятий автоматически ограничиваются права граждан на получение и передачу информации официальным путем, на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений и, как результат, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. В то же время можно говорить о том, что в строгом смысле право искать информацию, а также получать, передавать и даже распространять ее частным образом не ограничивается прямо;

— право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. В условиях военного положения, как и при чрезвычайном положении, выборы всех уровней и референдумы не проводятся. Иными словами, избирательные права граждан в рамках военного положения ограничиваются, отмененными их считать нельзя;

— право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Законодательно предусмотрено ограничение указанного права в условиях военного положения вплоть до полного запрета;

— право на объединение. Во время военного положения Федеральным конституционным законом «О военном положении» предусмотрено «приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений». Однако данное ограничение не носит тотальный характер. Ограничительные меры, выражающиеся в приостановлении деятельности, касаются только тех объединений, деятельность которых направлена на подрыв обороны страны и безопасности государства, что представляется вполне оправданным;

— право на забастовку. Данное право в условиях военного положения прямо запрещается, равно как и любое иное приостановление деятельности организаций.

Помимо перечисленных мер, применяемых в условиях военного положения, существуют изложенные в ст. 8 Федерального конституционного закона «О военном положении» так называемые «иные меры», которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. В рамках исследуемой проблемы среди этих мер следует выделить те из них, которые влекут за собой временные ограничения прав и свобод граждан. Согласно законодательству к таковым относятся:

1) ограничения на осуществление экономической и финансовой деятельности, оборот имущества, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств. Указанная мера непосредственно влечет за собой ограничение конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности;

2) ограничения на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации. Как уже говорилось, определенные конституционные информационные права человека фактически ограничиваются в ст. 7 Федерального конституционного закона «О военном положении» путем введения цензуры и контроля за средствами массовой информации, но оставляют возможность реализовывать некоторые из них частным образом. В связи с этим рассматриваемая норма ст. 8 Закона представляется более конкретной, поскольку воспроизводит подлежащее временному ограничению право в непосредственном соответствии Конституции РФ.

Вводящие «иные меры» федеральные законы и иные нормативные правовые акты, предусматривающие временное ограничение прав и свобод человека, в соответствии с п. 2 ст. 8 Федерального конституционного закона «О военном положении» могут приниматься не только в ситуации военного положения, но и до его введения. Таким образом, получается, что в информационной сфере еще до введения военного положения могут действовать более жесткие меры, чем собственно в условиях введения данного особого режима. С учетом колоссального значения информационной войны как элемента военного противостояния представляется целесообразным дополнить п. 2 ст. 7 Федерального конституционного закона «О военном положении» подпунктом, в котором было бы закреплено временное ограничение информационных прав человека в их конституционной формулировке.

Впервые на практике военное положение было введено Указом Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 756 на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей.

Контртеррористическая операция, безусловно, представляет собой один из особых правовых режимов. Однако, в отличие от чрезвычайного и военного положения, данный режим не закреплен в Конституции РФ и регулируется Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Данный факт дает некоторым исследователям основание отрицать принадлежность контртеррористической операции к особым правовым режимам [1]. Как представляется, ближе к истине те ученые, которые все же относят контртеррористическую операцию к особым правовым режимам [2], поскольку, во-первых, террористическая угроза по своему значению и потенциальным негативным последствиям ничуть не менее опасна и является в силу п. «а» ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» одним из оснований для введения чрезвычайного положения, а в условиях военного положения согласно подп. 4 п. 2 Федерального конституционного закона «О военном положении» одной из задач Вооруженных Сил РФ и иных войск является пресечение террористической деятельности; во-вторых, главной целью контртеррористической операции

является обеспечение национальной безопасности; в-третьих, для достижения этой цели подлежат временному ограничению некоторые основные права и свободы человека и гражданина (по справедливому замечанию исследователей, «возможное ограничение прав и свобод граждан выступает основным характеризующим признаком правового режима контртеррористической операции, является вынужденным, но объективно обусловленным средством обеспечения безопасности личности, общества и государства» [3]).

Правовому режиму контртеррористической операции посвящена ст. 11 Федерального закона «О противодействии терроризму», в которой в том числе определены меры, ограничивающие основные права человека и гражданина. К ним относятся:

1) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов». В процессе реализации данной меры естественным образом ограничивается конституционное право человека «на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений». Как справедливо отмечают исследователи, данная норма вступает в прямое противоречие с ч. 2 ст. 23 Конституции РФ, где «ограничение данного права допускается только на основании судебного решения, а, следовательно, и в отношении конкретного лица» [4, стр. 204];

2) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

3) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

4) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом.

В научной литературе встречается мнение, согласно которому «Федеральный закон “О противодействии терроризму”… фактически упраздняет в России судебную защиту неприкосновенности жилища» [5, стр. 157]. Очевидно, здесь имеется в виду тот факт, что проникновение в жилище в данном случае не требует судебного решения. Однако с этой точки зрения ограничение права на неприкосновенность жилища присуще не только Федеральному закону «О противодействии терроризму». Подобные ограничения предусмотрены для устранения угрозы безопасности личности, общества и государства по отдельности и в совокупности в Федеральных законах от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране», от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной

службе безопасности», от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и др. Кроме того, указанные ограничения не противоречат ст. 25 Конституции РФ, в которой проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц допускается не только на основании судебного решения, но и в соответствии с федеральным законом;

5) ограничение или приостановление частной детективной и охранной деятельности.

Таким образом, меры, принимаемые в ходе контртеррористической операции в контексте ограничения прав и свобод человека и гражданина не представляются слишком объемными и тем более избыточными. По сравнению с особыми правовыми режимами чрезвычайного и военного положения набор специальных мер не так широк. Кроме того, согласно закону на территории, на которой проводится контртеррористическая операция, не обязательно реализуется весь комплекс временных ограничений, могут применяться лишь некоторые из них. В то же время ограничение права на тайну переписки без судебного решения противоречит Конституции РФ.

Особо оговариваются в законодательстве преступления, для пресечения и раскрытия которых вводится правовой режим контртеррористической операции. К таким преступлениям относятся захват заложника; угон воздушного или водного судна (если это преступление сопряжено с террористическими целями); посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля; насильственный захват или удержание власти; вооруженный мятеж; нападение на лиц или учреждения, пользующиеся международной защитой.

Особый правовой режим, связанный с противодействием терроризму, может иметь специфический характер. Это относится к захвату воздушного или водного судна, а также к борьбе с международным терроризмом за пределами Российской Федерации.

Контртеррористическая операция в Сирии стала ярким примером обеспечения национальной безопасности за пределами России, однако говорить о ней подробно в рамках настоящего исследования представляется нецелесообразным, поскольку в целом она не предполагала ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

Что касается контртеррористической операции, связанной с противодействием террористам, действующим с использованием воздушного или водного судна, то о таком особом режиме следует сказать подробнее, поскольку здесь речь прежде всего идет о ключевом праве человека — праве на жизнь.

В соответствии со ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму» в случае, если все обусловленные законом меры по пресечению террористического акта исчерпаны и существует реальная угроза гибели людей или наступления экологической катастрофы,

Вооруженные Силы РФ вправе уничтожить воздушное или водное судно. Данное законодательное положение однозначно подразумевает, что наличие на указанных судах экипажа и пассажиров, являющихся жертвами террористов, в расчет не берется. Иными словами, в указанном случае экипаж и пассажиры подлежат уничтожению вместе с террористами. Следует подчеркнуть, что в данной сфере борьбы с терроризмом отечественное законодательство не является уникальным: подобные правовые нормы и практика существуют и в других государствах мира. Однако, как отмечает В. Г. Романовский, «в европейских странах правовая основа крайней формы противодействия терроризму в воздушном пространстве… строится на принципе “умолчания”» [6, стр. 80]. Среди российских правоведов данный вопрос стал предметом дискуссий.

Прежде чем перейти к содержательной стороне обсуждений правомерности уничтожения захваченного судна вместе с экипажем и заложниками, следует ответить на один терминологический вопрос. В отечественной юридической науке применительно к рассматриваемому юридическому факту применяется понятие «ограничение права на жизнь» [7], основанное на норме ч. 3 ст. 56 Конституции РФ. Вопреки устоявшейся традиции такого словоупотребления целесообразным представляется полный отказ от него, в том числе на конституционном уровне, поскольку ограничить право на жизнь невозможно; это основополагающее естественное право, принадлежащее каждому от рождения, можно только аннулировать или, другими словами, лишить человека этого права путем причинения смерти. Вне зависимости от религии или мировоззрения жизнь как физическое существование человека прекращается со смертью. Если подходить к проблеме с атеистических позиций, смерть влечет полное исчезновение человека; если рассматривать вопрос с точки зрения реинкарнации, то человек как личность все равно теряет прежнее естество; в христианстве и исламе смерть также заканчивает земное человеческое бытие и т.д. По справедливому замечанию российских ученых, «право на жизнь нельзя ограничить, оно абсолютно. Можно лишь предусмотреть случаи, в которых человек может быть правомерно лишен жизни» [8].

В условиях контртеррористической операции речь идет о двух аспектах: право на жизнь террористов и право на жизнь людей, которые оказались вовлеченными в процессы, сопутствующие террористическому акту, но не имеющие отношения к ним в качестве пособников. О праве террористов на жизнь интересно высказался председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин, указав на парадокс, когда террориста нельзя казнить из-за действующего в России моратория на смертную казнь, но можно уничтожить в ходе контртеррористической операции [9]. Как представляется, здесь нет никакого парадокса, поскольку предотвращение террористического акта подразумевает в качестве крайней меры уничтожение террориста, точно так же, как на войне в боестолкновении

уничтожается враг, во время совершения преступления сопротивляющийся вооруженный преступник, нападающее на пост лицо [см. Устав гарнизонной и караульной служб, утвержденный Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495] и т.д.

Согласно Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. лишение жизни не рассматривается как нарушение права на жизнь, «когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы». В качестве основания для применения силы в Конвенции указываются защита лица от противоправного насилия; законное задержание или предотвращение побега заключенного под стражу; подавление бунта или мятежа. Применительно к контртеррористической операции можно считать достаточным основанием для уничтожения террориста защиту лица от насилия, т.е. обеспечение безопасности личности. В связи со сказанным нормы Федерального закона «О противодействии терроризму» в отношении террористов представляются вполне оправданными.

Гораздо сложнее определить искомый учеными баланс безопасности, с одной стороны, и справедливости и свободы [10] — с другой, или безопасности и прав человека [11; 12], когда речь идет о людях, помимо воли вовлеченных в процесс террористического акта (экипаж и пассажиры воздушного или водного судна).

Во многих научных работах авторы на рассматриваемой проблеме не акцентируют внимание: исследователи просто воспроизводят положения законодательного акта, сопровождая их небольшими комментариями, т.е. фактически соглашаются с правомерностью предусмотренной возможности уничтожать в определенных законом обстоятельствах воздушное или водное судно безотносительно к тому, есть ли на этом судне лица, не имеющие отношения к совершению террористического акта в качестве организаторов или пособников и не принадлежащие к террористам [13].

Так, А. А. Смирнов, признавая неоднозначность законодательных норм об уничтожении воздушного или водного судна, предлагает «закрепить требование, согласно которому в случае нахождения на борту воздушного судна экипажа или пассажиров, не являющихся террористами, уничтожение воздушного судна посредством применения боевой техники и оружия допускается в случаях, когда их гибель при продолжении полета в сложившихся обстоятельствах будет неизбежной» [14, стр. 133]. Как представляется, такое предложение носит исключительно формальный характер и призвано наглядно показать гражданам, что уничтожение судна возможно лишь тогда, когда заложники и экипаж, находящиеся на нем, погибнут при любом развитии событий. Однако, во-первых, несмотря на отсутствие данного положения в Федеральном законе «О противодействии терроризму» понятно, что реализация террористами угрозы гибели людей или экологической катастрофы возможна только с одновременным самоуничтожением, а во-вторых, возможны случайности,

благодаря которым кто-то из заложников или членов экипажа может выжить, поэтому неизбежность гибели можно поставить под сомнение (следует отметить, что аргумент о предрешенности судьбы заложников в ситуации с воздушным судном, в частности, был признан недопустимым Федеральным конституционным судом Германии). Кроме того, «всякое ограничение права может допускаться лишь как временная мера» [15, стр. 18], а лишить человека жизни на время невозможно.

Ряду исследователей нормы ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму» в части возможности уничтожения воздушного или водного судна с экипажем и пассажирами представляются негуманными и несправедливыми.

Так, О. В. Нардина выступает категорически против законодательно предоставленной Вооруженным Силам РФ возможности принимать решение об уничтожении судна, если на нем, помимо террористов, находятся невинные люди. Ученый вполне аргументированно доказывает, что нормы ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму» непосредственно нарушают положения Конституции РФ и принцип справедливости и их необходимо признать неконституционными [16]. Близкой позиции придерживаются и другие правоведы [17].

Как уже отмечалось, основополагающим принципом противодействия терроризму является «обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина». Данное положение, как представляется, затрагивает тех лиц, которые оказались в сфере проводимой операции. При этом «права и свободы одних ограничиваются действиями непосредственно террористов, других же — применением мер и временных ограничений, предусмотренных законодательством» [18, стр. 109]. В целом же, как указано в п. 6 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утвержденной Президентом РФ 5 октября 2009 г.), «общегосударственная система противодействия терроризму… направлена на защиту основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение национальной безопасности Российской Федерации». Таким образом, можно сделать справедливый вывод, что контртеррористическая деятельность имеет своей главной целью обеспечение безопасности личности, общества и государства. В связи с этим с точки зрения гуманизма и справедливости действительно трудно согласиться с положениями ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму», разрешающими уничтожение захваченного или используемого для террористического акта воздушного или водного судна вместе с экипажем и (или) заложниками.

Вместе с тем следует учитывать жизненные реалии, в которых промедление в процессе предотвращения террористического акта с использованием воздушного или водного судна может привести к колоссальным жертвам. Видимо, из этого исходил законодатель,

формулируя положения ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму».

Как видно из изложенного, вопрос о правомерности положений ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму», касающихся уничтожения воздушных или водных судов, — крайне сложный и противоречивый. Однако, используя конституционную терминологию, которая в разных сферах регулирования вызывает вопросы у ученых [19], можно утверждать, что уничтожение используемого для террористического акта воздушного или водного судна с экипажем и заложниками есть не что иное как отмена права на жизнь, тогда как в силу ч. 2 ст. 55 Конституции РФ законы, отменяющие права и свободы человека и гражданина, в России издаваться не должны. В связи с этим представляется целесообразным исключить из рассматриваемого законодательного акта нормы, допускающие уничтожение воздушных и водных судов с экипажем и (или) заложниками.

В пользу такого решения, как представляется, говорит также необходимость при обеспечении национальной безопасности установления баланса между безопасностью и правами личности или баланса интересов личности, общества и государства. По мнению Д. В. Ирошникова, «Оптимальный баланс интересов личности, общества и государства при обеспечении безопасности как отражения принципа справедливости может установить лишь право… Нужно понимать, что такой баланс интересов реально возможен лишь в правовом государстве, где человек, его права и свободы действительно являются высшей ценностью» [20, стр. 87]. Представляется очевидным, что положения ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму» серьезно нарушают этот баланс, считая жизнь конкретного и ни в чем не повинного человека, оказавшегося на захваченном воздушном или водном судне, априори менее ценной, чем жизни других людей и безопасность государства, и это неприемлемый подход.

Еще одним доводом в пользу пересмотра ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии терроризму» является отсутствие в российском законодательстве легального определения экологической катастрофы, что допускает субъективную трактовку этого понятия при принятии решения об уничтожении водного или воздушного судна.

Как видно из проведенного анализа, в условиях военного положения и контртеррористической операции ограничению подлежат определенные в законе личные, политические, социально-экономические и даже культурные конституционные права человека. При этом некоторые из них могут быть полностью запрещены.

Запрет в рамках военного положения некоторых действий, являющихся способом реализации прав и свобод, нельзя рассматривать как умаление, отмену или нарушение последних, поскольку указанные запреты имеют

временный характер и действуют только в условиях военного положения для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Однако выявленные противоречия Конституции РФ в законодательном регулировании ограничений прав и свобод человека должны быть устранены. В первую очередь это касается вопроса об уничтожении водного или воздушного судна с экипажем и пассажирами, поскольку, несмотря на употребление в Конституции понятия «ограничение» в отношении права на жизнь, данное фундаментальное право не может быть ограничено, но может быть отменено, что противоречит Конституции РФ.

Литература

1. Хабриева, Т. Я. Современный взгляд на теорию ограничения прав и свобод человека (рецензия на монографию С. В. Пчелинцева «Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов») / Т. Я. Хабриева, Е. Е. Никитина // Журнал российской права. — 2006. — № 8.
2. Рушайло, В. Б. Административно-правовой режим особого положения: понятие и сущность / В. Б. Рушайло // Современное право. — 2004. — № 1.
3. Строков, С. А. Особенности правового режима контртеррористической операции / С. А. Строков, В. М. Шеншин // Право в Вооруженных Силах. — 2018. — № 1 // СПС КонсультантПлюс.
4. Кумышева, М. К. Ограничение прав граждан при проведении контртеррористических операций / М. К. Кумышева // Пробелы в российском законодательстве. — 2018. — № 2.
5. Тарасов, А. В. Ограничение конституционных прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук / А. В. Тарасов. — Санкт-Петербург, 2006.
6. Романовский, В. Г. Противодействие терроризму в воздушном пространстве в России и Германии: сравнительно-правовой аспект / В. Г. Романовский // Вестник Уральского юридического института МВД России. — 2020. — № 2. — С. 78—82.
7. Романовская, О. В. Ограничения права на жизнь при пресечении террористических актов в воздушной среде / О. В. Романовская // Экономика, педагогика и право. — 2017. — № 3.
8. Исаева, В. Ю. Организационно-правовые формы легального лишения права человека на жизнь / В. Ю. Исаева // Современное право. 2007. № 2 // СПС КонсультантПлюс.
9. Зорькин, В. Д. Спецслужбы, полиция и права человека / В. Д. Зорькин // Россия в глобальной политике. — 2006. — № 6.
10. Bigo, D. The Changing Landscape of European Liberty and Security: Mid-Term Report on the Results of the CHALLENGE Project / D. Bigo [and all] // CHALLENGE Paper. — 2007. — No 4. — Febr. — P. 3—14.
11. Posner Richard A. Not a Suicide Pact: The Constitution in a Time of National Emergency (Inalienable Rights) / A. Posner Richard. — Oxford University Press, 2006.
12. Романовский, В. Г. Конституционные ограничения прав человека в целях противодействия терроризму в России и за рубежом : дис. … канд. юрид. наук / В. Г. Романовский. — Казань, 2019.

13. Малиновская, В. М. Правомерное ограничение конституционных нрав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук / М. М. Малиновская. — Москва, 2007.
14. Смирнов, А. А. Ограничение прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации при обеспечении обороны страны и безопасности государства : дис. … канд. юрид. наук / А. А. Смирнов. — Москва, 2007.
15. Беломестных, Л. Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина (теоретический аспект) : дис. … канд. юрид. наук / Л. Л. Беломестных. — Москва, 2003.
16. Нардина, О. В. Обеспечение права на жизнь заложников при пресечении действий террористов / О. В. Нардина // Известия Саратовского ун-та. Серия «Экономика. Управление. Право». — 2020. — Том 20. — Выпуск 1. — С. 75—80.
17. Дмитриев, Ю. А. Конституция РФ : доктринальный комментарий (постатейный) / Ю. А. Дмитриев. — Москва : Деловой двор, 2013.
18. Рудьман, Д. С. Особенности правового статуса граждан в условиях правового режима контртеррористической операции: теоретические аспекты / Д. С. Рудьман // Актуальные проблемы российского права. — 2009. — № 1. — С. 109—116.
19. Чиркин, В. Е. К вопросу о точности конституционной терминологии / В. Е. Чиркин // Журнал российского права. — 2011. — № 2.
20. Ирошников, Д. В. Безопасность как правовая категория : дис. … д-ра юрид. наук / Д. В. Ирошников. — Москва, 2021.

References

1. Khabriyeva, T. YA. Sovremennyy vzglyad na teoriyu ogranicheniya prav i svobod cheloveka (retsenziya na monografiyu S. V. Pchelintseva «Problemy ogranicheniya prav i svobod grazhdan v usloviyakh osobykh pravovykh rezhimov») [Modern view on the theory of restriction of human rights and freedoms (review of the monograph by S. V. Pchelintsev “Problems of restricting the rights and freedoms of citizens in conditions of special legal regimes”)] / T. YA. Khabriyeva, Ye. Ye. Nikitina // Zhurnal rossiyskoy prava. — 2006. — № 8.
2. Rushaylo, V. B. Administrativno-pravovoy rezhim osobogo polozheniya: ponyatiye i sushchnost' [Administrative and legal regime of a special situation: concept and essence] / V. B. Rushaylo // Sovremennoye pravo. — 2004. — № 1.
3. Strokov, S. A. Osobennosti pravovogo rezhima kontrterroristicheskoy operatsii [Features of the legal regime of the counter-terrorist operation] / S. A. Strokov, V. M. Shenshin // Pravo v Vooruzhennykh Silakh. — 2018. — № 1 // SPS Konsul'tantPlyus.
4. Kumysheva, M. K. Ogranicheniye prav grazhdan pri provedenii kontrterroristicheskikh operatsiy [Restriction of the rights of citizens during counter-terrorism operations] / M. K. Kumysheva // Probely v rossiyskom zakonodatel'stve. — 2018. — № 2.
5. Tarasov, A. V. Ogranicheniye konstitutsionnykh prav i svobod cheloveka v usloviyakh osobykh pravovykh rezhimov v Rossiyskoy Federatsii [Restriction of constitutional rights and human freedoms under special legal regimes in the Russian Federation]: dis. … kand. yurid. nauk / A. V. Tarasov. — Sankt-Peterburg, 2006.
6. Romanovskiy, V. G. Protivodeystviye terrorizmu v vozdushnom prostranstve v Rossii i Germanii: sravnitel'no-pravovoy aspekt [Countering terrorism in the airspace in Russia and Germany: comparative legal aspect] / V. G. Romanovskiy // Vestnik Ural'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. — 2020. — № 2. — S. 78—82.

7. Romanovskaya, O. V. Ogranicheniya prava na zhizn' pri presechenii terroristicheskikh aktov v vozdushnoy srede [Restrictions on the right to life when suppressing terrorist acts in the air] / O. V. Romanovskaya // Ekonomika, pedagogika i pravo. — 2017. — № 3.
8. Isayeva, V. YU. Organizatsionno-pravovyye formy legal'nogo lisheniya prava cheloveka na zhizn' [Organizational and legal forms of legal deprivation of a person's right to life] / V. YU. Isayeva // Sovremennoye pravo. 2007. № 2 // SPS Konsul'tantPlyus.
9. Zor'kin, V. D. Spetssluzhby, politsiya i prava cheloveka [Special services, police, and human rights] / V. D. Zor'kin // Rossiya v global'noy politike. — 2006. — № 6.
10. Bigo, D. The Changing Landscape of European Liberty and Security: Mid-Term Report on the Results of the CHALLENGE Project [The Changing Landscape of European Liberty and Security: Mid-Term Report on the Results of the CHALLENGE Project] / D. Bigo [and all] // CHALLENGE Paper. — 2007. — No 4. — Febr. — P. 3—14.
11. Posner Richard A. Not a Suicide Pact: The Constitution in a Time of National Emergency (Inalienable Rights) / A. Posner Richard. — Oxford University Press, 2006.
12. Romanovskiy, V. G. Konstitutsionnyye ogranicheniya prav cheloveka v tselyakh protivodeystviya terrorizmu v Rossii i za rubezhom [Constitutional restrictions on human rights in order to counter terrorism in Russia and abroad]: dis. … kand. yurid. nauk / V. G. Romanovskiy. — Kazan', 2019.
13. Malinovskaya, V. M. Pravomernoye ogranicheniye konstitutsionnykh nrav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii [Lawful restriction of constitutional morals and freedoms of man and citizen in the Russian Federation]: dis. … kand. yurid. nauk / M. M. Malinovskaya. — Moskva, 2007.
14. Smirnov, A. A. Ogranicheniye prav i svobod cheloveka i grazhdanina Rossiyskoy Federatsii pri obespechenii oborony strany i bezopasnosti gosudarstva [Restriction of the rights and freedoms of man and citizen of the Russian Federation while ensuring the defense of the country and the security of the state]: dis. … kand. yurid. nauk / A. A. Smirnov. — Moskva, 2007.
15. Belomestnykh, L. L. Ogranicheniye prav i svobod cheloveka i grazhdanina (teoreticheskiy aspekt) [Restriction of the rights and freedoms of man and citizen (theoretical aspect)]: dis. … kand. yurid. nauk / L. L. Belomestnykh. — Moskva, 2003.
16. Nardina, O. V. Obespecheniye prava na zhizn' zalozhnikov pri presechenii deystviy terroristov [Ensuring the right to life of hostages when suppressing the actions of terrorists] / O. V. Nardina // Izvestiya Saratovskogo un-ta. Seriya «Ekonomika. Upravleniye. Pravo». — 2020. — Tom 20. — Vypusk 1. — S. 75—80.
17. Dmitriyev, YU. A. Konstitutsiya RF : doktrinal'nyy kommentariy (postateynyy) [Constitution of the Russian Federation: doctrinal commentary (article-by-article)] / Yu. A. Dmitriyev. — Moskva : Delovoy dvor, 2013.
18. Rud'man, D. S. Osobennosti pravovogo statusa grazhdan v usloviyakh pravovogo rezhima kontrterroristicheskoy operatsii: teoreticheskiye aspekty [Features of the legal status of citizens in the conditions of the legal regime of the counter-terrorist operation: theoretical aspects] / D. S. Rud'man // Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava. — 2009. — № 1. — S. 109—116.
19. Chirkin, V. Ye. K voprosu o tochnosti konstitutsionnoy terminologii [On the issue of the accuracy of constitutional terminology] / V. Ye. Chirkin // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2011. — № 2.
20. Iroshnikov, D. V. Bezopasnost' kak pravovaya kategoriya [Security as a legal category]: dis. … d-ra yurid. nauk / D. V. Iroshnikov. — Moskva, 2021.

ТРАНСПОРТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

УДК 656.265

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

Научно-методологические подходы к разработке профессионального стандарта специалиста в области транспортной безопасности на железнодорожном транспорте (*часть 2*)

Аннотация. Настоящая публикация является продолжением и окончанием одноименной статьи, опубликованной в предыдущем номере журнала «Транспортное право и безопасность». В статье приводится обоснование необходимости разработки и внедрения в практику кадровой деятельности на транспорте профессионального стандарта специалиста в области транспортной безопасности на железнодорожном транспорте. На основе изучения и сравнительно-правового анализа действующих профессиональных стандартов в других сферах транспортной деятельности изложены основные подходы к формированию структуры и содержания профессионального стандарта «Специалист в области обеспечения транспортной безопасности на железнодорожном транспорте». Сформулированы основные трудовые функции и трудовые действия, выполняемые данным специалистом, а также требования к навыкам и умениям, которыми он должен обладать. Показано, что официальное утверждение и внедрение в практику данного профессионального стандарта позволит обеспечить единые подходы и формированию профессиональных компетенций у специалистов транспортной безопасности, составит методологическую основу для разработки и реализации соответствующих образовательных стандартов системе высшего и среднего профессионального образования, а также в системе профессиональной переподготовки и повышения квалификации специалистов данного профиля.

Ключевые слова: транспортная безопасность; железнодорожный транспорт; профессиональный стандарт; трудовые функции; трудовые действия; знания, умения, навыки; образовательный стандарт.

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

Scientific and methodological approaches to the development of a professional standard for a specialist in the field of railway transport security (*part 2*)

Abstract. The current paper is a continuation and a final part of the same named paper published in the latter issue of the journal “Transport law and security”. The current paper has presented a rationale for the need to develop a professional standard for a specialist in the field of transport safety in railway transport and implement it into practice personnel activities in transport. Based on the study and comparative legal analysis of current professional standards in other areas of transport activity, there have been considered the main approaches to the formation of the structure and content of the professional standard “Specialist in the field of ensuring railway transport security”. There have been formulated the main labor functions and labor actions performed by this specialist, as well as the requirements for the skills and abilities that he must possess. There has been shown that the official approval and implementation of this professional standard will ensure uniform approaches to the formation of professional competencies among transport security specialists, will form a methodological basis for the development and implementation of relevant educational standards in the system of higher and secondary vocational education, as well as in the system of professional retraining and advanced training of specialists in this profile.

Keywords: transport security; railway transport; professional standard; labor functions; labor activities; knowledge, skills, abilities; educational standard.

Шестая функция: *управление и контроль реализации комплекса мероприятий по обеспечению транспортной безопасности на объекте транспортной инфраструктуры и (или) транспортном средстве*. Для реализации данной функции выполняются следующие *трудовые действия*:

— организация проведения учений и тренировок в целях оценки эффективности и полноты реализации плана обеспечения транспортной безопасности или мероприятий паспорта объекта транспортной инфраструктуры и (или) транспортного средства;

— организация разработки и контроль выполнения организационно-распорядительных документов, направленных на обеспечение транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры и (или) транспортного средства;

— реализация и контроль обеспечения защиты транспортных средств от актов незаконного вмешательства в соответствии с паспортом транспортного средства силами обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств;

— реализация и контроль реализации плана обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры или реализации мероприятий, предусмотренных паспортом объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства;

— организация проведения инструктажа работников сил обеспечения транспортной безопасности;

— реализация и контроль обращения на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах со сведениями, которые являются информацией ограниченного доступа;

— реализация и контроль обеспечения доступа к данным с технических средств обеспечения транспортной безопасности и их передача уполномоченным подразделениям органов ФСБ России и Ространснадзора;

— организация и контроль проверки сил обеспечения транспортной безопасности из числа персонала в целях выявления оснований, предусмотренных ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О транспортной безопасности»;

— реализация и контроль информирования всех физических лиц, находящихся на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах, а также юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на объектах транспортной инфраструктуры, о положениях законодательства РФ в области обеспечения транспортной безопасности и об организационно-распорядительных документах, направленных на реализацию мер по обеспечению транспортной безопасности;

— организация незамедлительного информирования Росжелдора и уполномоченных подразделений органов ФСБ России, МВД России и Ространсадзора об угрозах совершения и (или) о совершении актов незаконного вмешательства;

— организация реализации и контроля дополнительных мер при изменении уровня безопасности в установленные сроки в соответствии с планами или паспортами обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств;

— организация и контроль допуска к работам, непосредственно связанным с обеспечением транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры, привлечение исполнению обязанностей по защите объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств от актов незаконного вмешательства в соответствии с планом или паспортом обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств только лиц из

числа сил обеспечения транспортной безопасности, аттестованных и подготовленных в соответствии со ст. 12.1 Федерального закона «О транспортной безопасности»;

— организация системы подбора и мотивации персонала в качестве сил обеспечения транспортной безопасности;

— организация и контроль проведения стажировки на рабочем месте и инструктажей работников сил обеспечения транспортной безопасности.

Для выполнения данных трудовых действий работники должны обладать следующими *умениями*:

— организовывать и контролировать подготовку информационных и аналитических материалов о состоянии обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств;

— готовить управленческие решения в сфере обеспечения транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры;

— планировать и прогнозировать результаты деятельности в сфере обеспечения транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры;

— организовывать и контролировать информационно-аналитическую работу.

Седьмая функция: *обеспечение (управление) и контроль реагирования на совершение и подготовку совершения актов незаконного вмешательства на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, на нарушения внутриобъектового и пропускного режимов, патрулирование объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств*. При реализации данной функции выполняются следующие *трудовые действия*:

— руководство реагированием на совершение и подготовку совершения актов незаконного вмешательства на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, на нарушения внутриобъектового и пропускного режимов в соответствии с организационно-распорядительными документами объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства;

— руководство патрулированием объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства в соответствии с организационно-распорядительными документами объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства;

— реализация и контроль реализации дополнительных мер по обеспечению транспортной безопасности при объявлении (повышении) уровня безопасности;

— проведение инструктажа работников групп быстрого реагирования при повышении уровня безопасности;

— контроль обхода поезда в целях выявления нарушителей, в действиях которых усматриваются признаки подготовки к совершению или совершения актов незаконного вмешательства на транспортном средстве;

— контроль проведения внешнего визуального осмотра транспортного средства;

— управление и контроль сверки и (или) проверки документов, являющихся правовыми основаниями для прохода физических лиц (проезда транспортных средств) и проноса (провоза) грузов, багажа, ручной клади, личных вещей либо перемещения животных в зону транспортной безопасности или на критические элементы объекта транспортной инфраструктуры;

— контроль передачи органам МВД России и ФСБ России физических лиц, нарушивших требования в области обеспечения транспортной безопасности, ношения или хранения оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ, при условии отсутствия законных оснований для их ношения или хранения;

— контроль за информированием уполномоченных подразделений территориальных органов МВД России и ФСБ России об обнаружении и идентификации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ и о перемещавших их лицах;

— контроль за информированием подразделений территориальных органов МВД России и ФСБ России о лицах, застигнутых при совершении или подготовке к совершению актов незаконного вмешательства, а также лицах, оказывающих сопротивление работникам транспортной безопасности при исполнении возложенных на них должностных обязанностей по обеспечению транспортной безопасности.

Для выполнения указанных трудовых действий сотрудники должны обладать следующими *умениями*:

— организовывать и контролировать подготовку информационных и аналитических материалов о состоянии обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры и транспортного средства;

— разрабатывать мероприятия по совершенствованию мер по обеспечению транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры и (или) транспортного средства с учетом угроз совершения актов незаконного вмешательства;

— планирование и прогнозирование результатов деятельности в сфере обеспечения транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры;

— информировать об обстановке на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах.

Восьмая функция: *обеспечение (управление) и контроль реализации мероприятий по досмотру, дополнительному досмотру и повторному досмотру в целях обеспечения транспортной безопасности*. Данная функция реализуется посредством выполнения следующих *трудовых действий*:

— руководство проведением досмотра, дополнительного досмотра и повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности;

— организация и контроль работы контрольно-пропускных пунктов и постов досмотра в соответствии с правилами проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности;

— реализация дополнительных мер по обеспечению транспортной безопасности при объявлении (повышении) уровня безопасности;

— принятие решения о поведении дополнительного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности по результатам досмотра и (или) наблюдения и собеседования;

— проведение инструктажа работников досмотра при повышении уровня безопасности;

— руководство проведением досмотра транспортного средства при подаче под погрузку и после выгрузки в целях выявления предметов и веществ, которые запрещены или ограничены для перемещения;

— руководство проведением досмотра транспортного средства при подаче под посадку и после высадки пассажиров на конечной станции (остановочном пункте), при выходе из депо (пункта отстоя) и после постановки в депо (пункт отстоя) в целях выявления нарушителей, предметов и веществ, которые запрещены или ограничены для перемещения;

— контроль обхода поезда в целях выявления нарушителей, в действиях которых усматриваются признаки подготовки к совершению или совершения актов незаконного вмешательства на транспортном средстве;

— контроль использования технических средств обеспечения транспортной безопасности в соответствии с инструкциями по их эксплуатации;

— контроль проведения внешнего визуального осмотра транспортного средства;

— контроль выявления и распознавания оружия, взрывных устройств и других устройств, предметов и веществ, в отношении которых установлены запрет или ограничение на перемещение в зону транспортной безопасности или ее часть;

— контроль воспрепятствования проникновению в зону транспортной безопасности и на критические элементы транспортных средств нарушителя, готовящего совершить или совершающего акт незаконного вмешательства;

— сверка и (или) проверка документов, являющихся правовыми основаниями для прохода физических лиц (проезда транспортных средств) и проноса (провоза) грузов, багажа, ручной клади, личных вещей либо перемещения животных в зону транспортной безопасности или на критические элементы объекта транспортной инфраструктуры;

— наблюдение за физическими лицами и собеседование с ними для выявления признаков связи физических лиц с совершением или подготовкой к совершению актов незаконного вмешательства;

— контроль соблюдения Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом и требований законодательства РФ о транспортной безопасности;

— контроль передачи органам МВД России и ФСБ России физических лиц, нарушивших требования в области обеспечения транспортной безопасности, ношения или хранения оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ, при условии отсутствия законных оснований для их ношения или хранения;

— контроль за информированием уполномоченных подразделений территориальных органов МВД России и ФСБ России об обнаружении и идентификации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ и о перемещавших их лицах;

— контроль за информированием подразделений территориальных органов МВД России и ФСБ России о лицах, застигнутых при совершении или подготовке к совершению актов незаконного вмешательства, а также лицах, оказывающих сопротивление работникам транспортной безопасности при исполнении возложенных на них должностных обязанностей по обеспечению транспортной безопасности;

— контроль за передачей уполномоченным представителям подразделений МВД России и ФСБ России на объекте транспортной инфраструктуры или транспортном средстве задержанных физических лиц, используемых такими лицами транспортных средств и находящихся при них материальных объектов, оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ при условии отсутствия законных оснований для их ношения или хранения;

— выполнение мероприятий при обнаружении в объектах досмотра предметов и веществ, включенных в перечни оружия, взрывчатых веществ или устройств, предметов и веществ, в отношении которых установлен запрет или ограничение на перемещение в зону транспортной безопасности или ее часть;

— контроль оформления документации (акты, журналы) в соответствии с правилами проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности;

— контроль соблюдения порядка прибытия на смену и убытия с рабочих мест работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— проведение стажировки на рабочем месте и инструктажей работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/ смены;

— контроль соблюдения установленного режима работы работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— контроль безопасной эксплуатации технических средств обеспечения транспортной безопасности работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— контроль соблюдения работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены требований охраны труда, радиационной и пожарной безопасности.

Для выполнения названных трудовых действий необходимы следующие трудовые *умения*:

— организовывать и контролировать подготовку информационных и аналитических материалов о состоянии обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств в части контрольно-пропускных пунктов;

— разрабатывать мероприятия по совершенствованию мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств с учетом угроз совершения актов незаконного вмешательства в части контрольно-пропускных пунктов;

— планирование и прогнозирование результатов деятельности в сфере обеспечения транспортной безопасности в части контрольно-пропускных пунктов;

— информировать об обстановке на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах;

— проводить инструктаж работников контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— проведение досмотра вносимого (выносимого) имущества;

— проведение досмотра транспортных средств.

Девятая функция: *обеспечение (управление) и контроль осуществления наблюдения и (или) собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности*. Для реализации данной функции необходимо совершение следующих *трудовых действий*:

— руководство осуществлением наблюдения и (или) собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности;

— организация и контроль работы контрольно-пропускных пунктов и постов досмотра в соответствии с правилами проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности;

— реализация дополнительных мер по обеспечению транспортной безопасности при объявлении (повышении) уровня безопасности;

— проведение инструктажа работников досмотра при повышении уровня безопасности;

— организация и контроль наблюдения за физическими лицами и собеседования с физическими лицами для выявления признаков связи физических лиц с совершением или подготовкой к совершению актов незаконного вмешательства;

— контроль обхода поезда в целях выявления нарушителей, в действиях которых усматриваются признаки подготовки к совершению или совершения актов незаконного вмешательства на транспортном средстве;

— контроль использования технических средств обеспечения транспортной безопасности в соответствии с инструкциями по их эксплуатации;

— контроль воспрепятствования проникновению в зону транспортной безопасности и на критические элементы транспортных средств нарушителя, готовящего совершить или совершающего акт незаконного вмешательства;

— контроль за информированием подразделений территориальных органов МВД России и ФСБ России о лицах, застигнутых при совершении или подготовке к совершению актов незаконного вмешательства, а также лицах, оказывающих сопротивление работникам транспортной безопасности при исполнении возложенных на них должностных обязанностей по обеспечению транспортной безопасности;

— контроль за передачей уполномоченным представителям подразделений МВД России и ФСБ России на объекте транспортной инфраструктуры или транспортном средстве задержанных физических лиц, используемых такими лицами транспортных средств и находящихся при них материальных объектов, оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ при условии отсутствия законных оснований для их ношения или хранения;

— контроль оформления документации (акты, журналы) в соответствии с правилами проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности;

— контроль соблюдения порядка прибытия на смену и убытия с рабочих мест работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— проведение стажировки на рабочем месте и инструктажей работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— контроль соблюдения установленного режима работы работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— контроль безопасной эксплуатации технических средств обеспечения транспортной безопасности работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

— контроль соблюдения работниками контрольно-пропускного пункта (поста)/смены требований охраны труда, радиационной и пожарной безопасности.

Для выполнения указанных трудовых действий необходимы следующие *умения*:

— организовывать и контролировать подготовку информационных и аналитических материалов о состоянии обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств в части контрольно-пропускных пунктов;

— разрабатывать мероприятия по совершенствованию мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств с учетом угроз совершения актов незаконного вмешательства;

— планирование и прогнозирование результатов деятельности в сфере обеспечения транспортной безопасности в части контрольно-пропускных пунктов;

— информировать об обстановке на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах;

— проведение инструктажа работников контрольно-пропускного пункта (поста)/смены;

Десятая функция: *обеспечение (управление) и контроль управления техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, сбора и передачи информации*. Данная функция реализуется совершением следующих *трудовых действий:*

— руководство контролем за управлением техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, сбора и передачи информации;

— организация и контроль функционирования пункта управления обеспечением транспортной безопасности;

— реализация дополнительных мер по обеспечению транспортной безопасности при объявлении (повышении) уровня безопасности;

— проведение инструктажа работников, управляющих техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, при повышении уровня безопасности;

— контроль использования технических средств обеспечения транспортной безопасности в соответствии с инструкциями по их эксплуатации;

— контроль воспрепятствования проникновению в зону транспортной безопасности и на критические элементы транспортного средства нарушителя, готовящего совершить или совершающего акт незаконного вмешательства;

— контроль за информированием подразделений территориальных органов МВД России и ФСБ России о лицах, застигнутых при совершении или подготовке к совершению актов незаконного вмешательства, а также лицах, оказывающих сопротивление работникам транспортной безопасности при исполнении возложенных на них должностных обязанностей по обеспечению транспортной безопасности;

— контроль соблюдения порядка прибытия на смену и убытия с рабочих мест работников, управляющих техническими средствами обеспечения транспортной безопасности;

— проведение стажировки на рабочем месте и инструктажей работниками, управляющими техническими средствами обеспечения транспортной безопасности;

— контроль безопасной эксплуатации технических средств обеспечения транспортной безопасности работниками, управляющими техническими средствами обеспечения транспортной безопасности.

Для выполнения перечисленных трудовых действий необходимы следующие *умения*:

— организовывать и контролировать подготовку информационных и аналитических материалов о состоянии обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств в части пункта управления обеспечением транспортной безопасности;

— разрабатывать мероприятия по совершенствованию мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств с учетом угроз совершения актов незаконного вмешательства;

— планировать и прогнозировать результаты деятельности в сфере обеспечения транспортной безопасности в части пункта управления обеспечением транспортной безопасности;

— информировать об обстановке на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах;

— проводить инструктаж работников, управляющих техническими средствами обеспечения транспортной безопасности.

Одиннадцатая функция: *управление и контроль взаимодействия с посетителями, работниками на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности*. Данная функция реализуется посредством совершения следующих *трудовых действий*:

— руководство взаимодействием с посетителями, работниками на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах, непосредственно связанными с обеспечением транспортной безопасности;

— организация и контроль сопровождения посетителей в соответствующий сектор зоны транспортной безопасности;

— реализация дополнительных мер по обеспечению транспортной безопасности при объявлении (повышении) уровня безопасности;

— проведение инструктажа работников при повышении уровня безопасности;

— контроль реализации процедур выдачи пропусков;

— контроль воспрепятствования проникновению в зону транспортной безопасности и на критические элементы транспортных средств нарушителя, готовящего совершить или совершающего акт незаконного вмешательства;

— контроль за информированием подразделений территориальных органов МВД России и ФСБ России о лицах, застигнутых при совершении или подготовке к совершению актов незаконного вмешательства, а также лицах, оказывающих сопротивление работникам транспортной безопасности при исполнении возложенных на них должностных обязанностей по обеспечению транспортной безопасности;

— контроль реагирования на совершение или угрозу совершения актов незаконного вмешательства.

Для выполнения указанных задач необходимы следующие *умения*:

— организовывать и контролировать подготовку информационных и аналитических материалов о состоянии обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств в части пункта управления обеспечением транспортной безопасности;

— разрабатывать мероприятия по совершенствованию мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств с учетом угроз совершения актов незаконного вмешательства;

— планировать и прогнозировать результаты деятельности в сфере обеспечения транспортной безопасности в части пункта управления обеспечением транспортной безопасности;

— информировать об обстановке на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах;

— проводить инструктажи работников, управляющих техническими средствами обеспечения транспортной безопасности.

Двенадцатая функция: *организация мероприятий по обеспечению транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах*. Данная функция реализуется путем совершения следующих *трудовых действий*:

— разработка внутренних организационно-распорядительных документов, регламентированных положениями законодательства РФ о транспортной безопасности;

— организация подготовки сотрудников подразделения транспортной безопасности в соответствии с порядком подготовки сил обеспечения транспортной безопасности;

— организация аттестации сотрудников подразделения транспортной безопасности в соответствии с порядком аттестации сил обеспечения транспортной безопасности;

— организация изъятия, хранения, учета и уничтожения специальных средств;

— организация проведения оценки уязвимости категорированного объекта транспортной инфраструктуры;

— анализ недостатков в обеспечении транспортной безопасности на объекте транспортной инфраструктуре и/или транспортном средстве и внесение предложений о мерах по их устранению;

— разработка и контроль реализации плана или паспорта обеспечения транспортной безопасности в соответствии с должностными обязанностями;

— организация и контроль проведения досмотра, дополнительного досмотра и повторного досмотра, наблюдения и/или собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности;

— организация и контроль работы контрольно-пропускных пунктов (постов), пунктов управления обеспечением транспортной безопасности в соответствии с правилами проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности и требованиями по обеспечению транспортной безопасности;

— организация наблюдения за физическими лицами и собеседования с физическими лицами для выявления признаков связи физических лиц с совершением или подготовкой к совершению актов незаконного вмешательства;

— организация и контроль реализации дополнительных мер по обеспечению транспортной безопасности при объявлении (повышении) уровня безопасности;

— организация и контроль проведения инструктажей работников из числа сил обеспечения транспортной безопасности при повышении уровня безопасности;

— организация и контроль проведения досмотра транспортного средства при подаче под погрузку и после выгрузки в целях выявления предметов и веществ, которые запрещены или ограничены для перемещения;

— организация и контроль проведения досмотра транспортного средства при подаче под посадку и после высадки пассажиров на конечной станции (остановочном пункте), при выходе из депо (пункта отстоя) и после постановки в депо (пункт отстоя) в целях выявления нарушителей, предметов и веществ, которые запрещены или ограничены для перемещения;

— организация и контроль проведения сверки и (или) проверки документов, являющихся правовыми основаниями для прохода

физических лиц (проезда транспортных средств) и проноса (провоза) грузов, багажа, ручной клади, личных вещей либо перемещения животных в зону транспортной безопасности или на критические элементы объекта транспортной инфраструктуры;

— организация передачи органам МВД и ФСБ России физических лиц, нарушивших требования в области обеспечения транспортной безопасности, ношения или хранения оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ, при условии отсутствия законных оснований для их ношения или хранения;

— организация информирования уполномоченных подразделений территориальных органов МВД и ФСБ России об обнаружении и идентификации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ и о перемещавших их лицах;

— организация информирования уполномоченных подразделений территориальных органов МВД и ФСБ России о лицах, застигнутых при совершении или подготовке к совершению актов незаконного вмешательства, а также лицах, оказывающих сопротивление работникам транспортной безопасности при исполнении возложенных на них должностных обязанностей по обеспечению транспортной безопасности;

— организация передачи уполномоченным представителям подразделений МВД и ФСБ России на объекте транспортной инфраструктуры или транспортном средстве задержанных физических лиц, используемых такими лицами транспортных средств и находящихся при них материальных объектов, оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ или взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ при условии отсутствия законных оснований для их ношения или хранения.

Выполнение перечисленных трудовых действий предполагает наличие следующих *умений*:

— разрабатывать внутренние организационно-распорядительные документы, регламентированные положениями законодательства РФ о транспортной безопасности;

— организовывать проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры;

— организовывать разработку и представление на утверждение в компетентный орган плана или паспорта обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства;

— применять правила информирования федеральных органов исполнительной власти об угрозах совершения или совершении актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств;

— организовывать подготовку и аттестацию сил обеспечения транспортной безопасности;

— разрабатывать мероприятия по совершенствованию мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств с учетом угроз совершения актов незаконного вмешательства;

— организовывать подготовку информационных и аналитических материалов о состоянии обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств;

— принимать управленческие решения;

— планировать и прогнозировать результаты деятельности;

— организовывать исполнение и контроль за исполнением принятых решений;

— подбирать и мотивировать персонал;

— проводить информационно-аналитическую работу.

Таким образом, анализ сложившейся системы обеспечения транспортной безопасности в сфере функционирования железнодорожного транспорта позволил выделить 12 основных трудовых функций, которые выполняют специалисты, задействованные в выполнении задач по обеспечению транспортной безопасности. В зависимости от тех ролей, которые играют специалисты различного профиля в общей системе обеспечения транспортной безопасности на железнодорожном транспорте, реализуемые ими трудовые функции можно разделить на две большие группы (см. рис.):

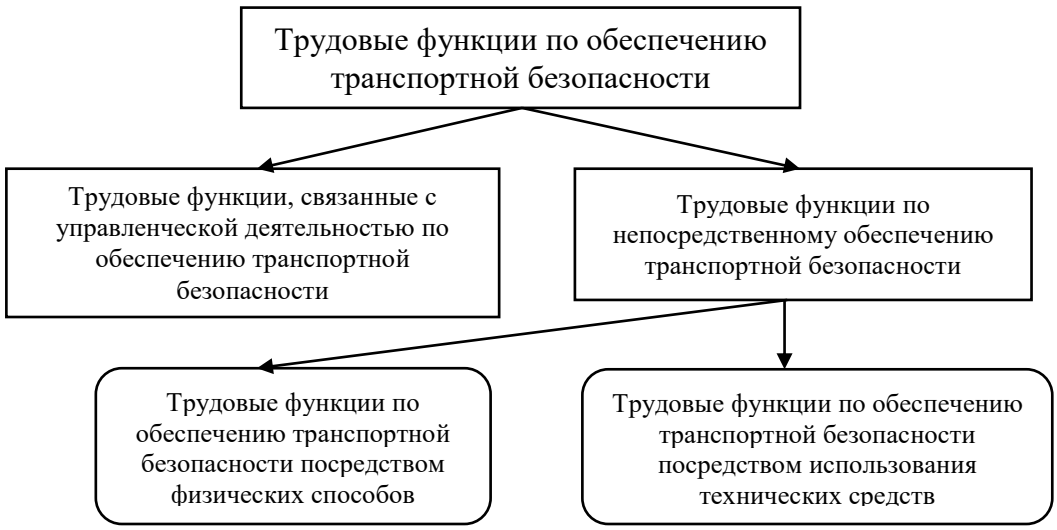

Рис. **Структура трудовых функций, связанных с обеспечением транспортной безопасности на железнодорожном транспорте**

а) трудовые функции, связанные с управленческой деятельностью в сфере обеспечения транспортной безопасности на железнодорожном транспорте. Эти функции выполняют должностные лица субъектов транспортной инфраструктуры, в должностные обязанности которых

входит организация работы по обеспечению транспортной безопасности [субъекты транспортной инфраструктуры — юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств или использующие их на ином законном основании (п. 9 ст. 1 Федерального закона «О транспортной безопасности»)];

б) трудовые функции лиц, непосредственно выполняющих задачи по обеспечению транспортной безопасности на объектах железнодорожного транспорта и на подвижном составе. В зависимости от способов выполнения этими лицами возложенных на них задач их можно разделить на две подгруппы:

— лица, выполняющие трудовые функции посредством непосредственного физического и иного контакта с пассажирами и грузами (визуальный контроль, досмотр, вербальное общение и др.);

— лица, трудовые функции которых заключаются в эксплуатации технических средств обеспечения транспортной безопасности и их применении по прямому предназначению.

Представленный на схеме подход к классификации трудовых функций, связанных с обеспечением транспортной безопасности, вполне может быть положен в основу построения профессионального стандарта «Специалист транспортной безопасности на железнодорожном транспорте».

Все рассмотренные выше трудовые функции должны найти отражение в проекте профессионального стандарта. При этом следует иметь в виду, что в данном проекте должны быть определены трудовые функции только в отношении лиц, замещающих должности в подразделениях транспортной безопасности, чья деятельность связана с непосредственным обеспечением транспортной безопасности. Что касается руководителей субъектов транспортной инфраструктуры, то учитывая, что они осуществляют общее руководство организацией деятельности по обеспечению транспортной безопасности наряду с руководством иными направлениями деятельности транспортных организаций, вопросы их руководящей деятельности в части, касающейся транспортной безопасности, следует отразить в соответствующих должностных инструкциях.

В проекте профессионального стандарта «Специалист транспортной безопасности на железнодорожном транспорте» в качестве вида профессиональной деятельности должна быть обозначена защита объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта от актов незаконного вмешательства. Целью данного вида профессиональной деятельности является обеспечение устойчивого и безопасного функционирования транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и

государства в сфере транспортного комплекса железнодорожного транспорта от актов незаконного вмешательства.

Рассмотренные и перечисленные выше виды профессиональной деятельности в проекте должны быть укрупнены и разделены на две обобщенные трудовые функции

1) обобщенная трудовая функция «*Обеспечение транспортной безопасности транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта*», включающая шесть трудовых функций:

— досмотр, дополнительный досмотр, повторный досмотр физических лиц, их багажа, ручной клади и перемещаемых ими предметов в зону транспортной безопасности или ее часть;

— досмотр, дополнительный досмотр и повторный досмотр подвижного состава железнодорожного транспорта;

— реагирование на подготовку совершения или совершение актов незаконного вмешательства на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах железнодорожного транспорта;

— контроль за техническими средствами обеспечения транспортной безопасности;

— осуществление наблюдения и (или) собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности, реагирование по их результатам;

— взаимодействие с посетителями, работниками на объектах транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средствах, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности;

2) обобщенная трудовая функция «*Управление обеспечением транспортной безопасности инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта*», включающая шесть трудовых функций:

— управление проведением досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра физических лиц, их багажа, ручной клади и перемещаемых ими предметов в зону транспортной безопасности или ее часть;

— управление проведением досмотра, дополнительного досмотра и повторного досмотра подвижного состава железнодорожного транспорта;

— обеспечение реагирования на подготовку совершения или совершение актов незаконного вмешательства на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах железнодорожного транспорта;

— обеспечение (управление) и контроль осуществления наблюдения и (или) собеседования в целях обеспечения транспортной безопасности;

— организация управления техническими средствами обеспечения транспортной безопасности;

— управление и контроль реализации комплекса мероприятий по обеспечению транспортной безопасности на объекте транспортной инфраструктуры и (или) транспортном средстве.

Разработка, утверждение и внедрение предлагаемого проекта профессионального стандарта в практику позволит упорядочить многие вопросы профессиональной трудовой деятельности специалистов в области транспортной безопасности на железнодорожном транспорте и в целом призвано способствовать укреплению правовых начал и обеспечению благоприятных условий функционирования транспортного комплекса страны.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 342

Акбашев Олег Фатыхович,
кандидат технических наук, заместитель начальника
Научно-исследовательского центра ФСБ России по научной работе,
полковник
fsb@fsb.ru

Алексеев Кирилл Васильевич,
кандидат филологических наук, доцент,
декан факультета русской филологии и национальной культуры
Рязанского государственного университета имени С. А. Есенина
k.alekseev@365.rsu.edu.ru

Беркут Виктор Петрович,
доктор философских наук, профессор,
заведующий кафедрой Военной академии Ракетных войск
стратегического назначения имени Петра Великого,
действительный член Академии военных наук
v_berkut@mail.ru

Винокуров Александр Юрьевич,
доктор юридических наук, профессор,
профессор Университета прокуратуры Российской Федерации,
vinalexur@mail.ru

Воронов Алексей Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник НИЦ 4 Всероссийского
научно-исследовательского института МВД России
alex_voronoff@mail.ru

Гирько Сергей Иванович,
доктор юридических наук, профессор,
директор Центра исследования проблем безопасности
Российской академии наук,
заслуженный деятель науки Российской Федерации
syvorina959134@mail.ru

Ирошников Денис Владимирович,
доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой правового обеспечения национальной безопасности Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
iroshnikov-dv@ranepa.ru

Камышанский Дмитрий Юрьевич,
старший преподаватель юридического факультета Московского университета имени А. С. Грибоедова (ИМПЭ имени А.С. Грибоедова), член Экспертно-консультативного совета при Совете Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности
kamyshanski_dmitri@mail.ru

Кардашова Ирина Борисовна,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры основ прокурорской деятельности Университета прокуратуры Российской Федерации
ikardashova@yandex.ru

Кобец Петр Николаевич,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД России
pkobets37@rambler.ru

Корякин Виктор Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
профессор Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
korjakinmiit@rambler.ru

Кузьмин Игорь Александрович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации
grafik-87@mail.ru

Овчаров Владислав Радиевич,
партнер ФМГ Групп (ООО ФМГ)
ovladr@mail.ru

Пузиков Руслан Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права Института права
и национальной безопасности Тамбовского государственного
университета имени Г. Р. Державина
ruslanlaw@mail.ru

Редкоус Владимир Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
ведущий научный сотрудник сектора административного права
и административного процесса Института государства
и права Российской академии наук
rwmmos@rambler.ru

Сазонова Тамара Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права
Российского государственного университета правосудия
tomasaz1983@mail.ru

Смирнов Александр Александрович,
доктор юридических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник НИЦ № 4 Всероссийского
научно-исследовательского института МВД России
smirnovsng@yandex.ru

Соловьев Александр Александрович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры правовых дисциплин
Астраханского филиала Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ
solovyev82@gmail.com

Суворов Владимир Леонидович,
доктор политических наук, профессор,
декан факультета национальной безопасности Института права
и национальной безопасности Российской академии народного
хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
почетный работник высшего профессионального образования
Российской Федерации
suvorov-vl@ranepa.ru

Чепус Алексей Викторович,
доктор юридических наук, профессор кафедры «Правовое обеспечение государственного управления и экономики» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
alexal_2004@mail.ru

Федотова Юлия Григорьевна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного права Курганского государственного университета
julia.fedotowa@yandex.ru

Черкасов Константин Валерьевич,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и административного права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)
CherkasovKV1978@yandex.ru

Шаронов Сергей Александрович,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя,
профессор кафедры юриспруденции Волжского филиала Волгоградского государственного университета, почетный работник сферы образования Российской Федерации
Sharonov345@mail.ru

Обзор II Всероссийской научно-практической конференции «Правовое обеспечение национальной безопасности. Памяти А. А. Прохожева» (РАНХиГС, Москва, 21 апреля 2023 года)

Аннотация. Представлен обзор II Всероссийской научно-практической конференции «Правовое обеспечение национальной безопасности. Памяти А. А. Прохожева», прошедшей 21 апреля 2023 г. в Институте права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Научно-практическая конференция собрала в общей сложности 230 участников из 36 регионов России, среди которых представители более 100 образовательных и научных организаций, а также практикующие юристы из правотворческих, правоприменительных и судебных органов, представители общественных организаций. В обзоре публикуются тезисы основных докладов участников конференции.

Ключевые слова: безопасность; национальная безопасность; общественная безопасность; безопасность личности; государственная безопасность.

Oleg F. Akbashev,
Candidate of Technical Sciences, deputy head on scientific work
of the Research Center of the FSB of Russia, colonel

Kirill V. Alekseev,
Candidate of Philological Sciences, associate professor,
dean of the faculty of Russian philology and national culture
of Ryazan State University named after S. A. Yesenin

Viktor P. Berkut,
Doctor of Philosophical Sciences, professor, head of department
of the Military Academy of the Strategic Missile Forces named
after Peter the Great, full member of the Academy of Military Sciences

Aleksandr Yu. Vinokurov,
Doctor of Law, professor, professor at the University
of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Aleksey M. Voronov,
Doctor of Law, professor, professor, chief researcher of Research Center 4,
All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Sergey Iv. Gir'ko,
Doctor of Law, professor, head of the Center for Security Studies
of the Russian Academy of Sciences, honored scientist
of the Russian Federation

Denis V. Iroshnikov,
Doctor of Law, associate professor, head of the department
of legal support of national security at the Institute of Law
and National Security of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration (RANEPA)

Dmitry Yu. Kamyshansky,
senior lecturer of the faculty of law, Moscow University named
after A. S. Griboyedov (IMPE named after A. S. Griboyedov), member
of the Expert Advisory Council under the Council of the Parliamentary
Assembly of the Collective Security Treaty Organization

Irina B. Kardashova,
Doctor of Law, professor, professor of the department of fundamentals of prosecutor's activities of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Petr N. Kobets,
Doctor of Law, professor, chief researcher of the All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Viktor M. Koryakin,
Doctor of Law, professor, professor of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT)

Igor Al. Kuzmin,
Candidate of Law, associate professor, associate professor of the department of theory and history of state and law of the Irkutsk Law Institute, branch of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

Vladislav R. Ovcharov,
partner of FMG Group (FMG LLC)

Ruslan V. Puzikov,
Candidate of Law, associate professor, associate professor of the department of civil law of the Institute of Law and National Security of the Tambov State University named after G. R. Derzhavin

Vladimir M. Redkous,
Doctor of Law, professor, leading researcher in the sector of administrative law and administrative process of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

Tamara V. Sazonova,
Candidate of Law, associate professor of the department of civil law of the Russian State University of Justice

Aleksandr Al. Smirnov,
Doctor of Law, associate professor, leading researcher of Research Center 4, All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Aleksandr Al. Soloviev,
Candidate of Law, associate professor of the department of law disciplines of the Astrakhan branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

Vladimir L. Suvorov,
Doctor of Political Sciences, professor, dean of the faculty
of national security of the Institute of Law and National Security
of the Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration (RANEPA), honorary worker
of higher professional education of the Russian Federation

Aleksey V. Chepus,
Doctor of Law, professor of the department of legal support
of public administration and economics of the Law Institute
of the Russian University of Transport (MIIT)

Yuliya G. Fedotova,
Candidate of Law, associate professor of the department
of state law of the Kurgan State University

Konstantin V. Cherkasov,
Doctor of Law, associate professor, professor of the department
of constitutional and administrative law of the All-Russian State University
of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)

Sergey Al. Sharonov,
Doctor of Law, associate professor, professor of the department civil
and labor law, civil procedure of the Moscow University of the Ministry
of Internal Affairs of the Russian Federation named after V.Y. Kikot,
professor of the department of jurisprudence of the Volga Branch
of Volgograd State University, honorary worker of the education sphere
of the Russian Federation

Review of the II All-Russian Research and Practical Conference “Legal Support of National Security. In the memory of A. A. Prokhozhev" (RANEPA, Moscow, April 21, 2023)

Abstract. There has been presented an overview of the II All-Russian Research and Practical Conference “Legal Support of National Security. In the memory of A. A. Prokhozhev”, held on April 21, 2023, at the Institute of Law and National Security of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA). The research and practical conference brought together a total of 230 participants from 36 regions of Russia, including representatives of more than 100 educational and scientific organizations, as well as practicing lawyers from law-making, law enforcement and judicial bodies, and representatives of public organizations. There have

been published abstracts of the main reports of conference participants in the review.

Keywords: security; national security; public safety; personal security; state security.

21 апреля 2023 г. на площадке Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ прошла II Всероссийская научно-практическая конференция «Правовое обеспечение национальной безопасности. Памяти А. А. Прохожева», организатором которой выступила кафедра правового обеспечения национальной безопасности Юридического факультета имени М. М. Сперанского.

Алексей Александрович Прохожев (1932—2023) — доктор экономических наук, профессор, является основателем научной школы теории национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. В 1994 г. А. А. Прохожев создал и возглавил кафедру национальной безопасности в Российской академии государственной службы (ныне — РАНХиГС), положив начало соответствующему научно-образовательному направлению.

Отрыл работу конференции советник ректора, научный руководитель Института права и национальной безопасности РАНХиГС, кандидат юридических наук, генерал-полковник **Виктор Михайлович Зорин**. Он подчеркнул особую значимость науки для совершенствования системы правового обеспечения национальной безопасности, в том числе в части законотворчества в этой сфере, особенно в непростое для страны время, когда требуются неординарные решения существующих проблем.

С приветственным словом к участникам обратился директор Института права и национальной безопасности РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Станислав Дмитриевич Могилевский**, отметив роль А. А. Прохожева в создании кафедры национальной безопасности Академии, положившей начало соответствующему научно-образовательному направлению, которое сегодня реализуется в деятельности Института права и национальной безопасности.

В поступившем от председателя Ассоциации юристов России, доктора юридических наук, профессора, генерал-полковника **Сергея Вадимовича Степашина** приветствии была отмечена необходимость создания системы противодействия актуальным угрозам национальной безопасности и выработки системных подходов к их минимизации и ликвидации.

По словам первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания РФ по обороне и безопасности, кандидата экономических наук **Владимира Игоревича Кожина**, сегодня в сфере правового обеспечения национальной безопасности есть больше

проблем, чем решений, особенно в сфере защиты персональных данных, противодействия киберпреступности и др. Сенатор обратил внимание на такие вызовы современности, как квантовые технологии и искусственный интеллект, которые требуют правового обеспечения, прежде всего, начиная с разработки понятийного аппарата.

В своем выступлении председатель исполнительного комитета Ассоциации содействия развитию аналитического потенциала личности, общества и государства «Аналитика», председатель Координационного совета Евразийского информационно-аналитического консорциума, генерал-полковник **Николай Николаевич Бордюжа** коснулся проблем обеспечения глобальной и региональной безопасности в мире в условиях фактического отсутствия системы стратегической стабильности.

По словам исполняющего обязанности директора Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук, доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации **Сергея Ивановича Гирько**, пришло время шире посмотреть на возможности институтов гражданского общества и негосударственных структур безопасности в плане ее обеспечения.

Особую ценность имело участие в работе конференции дочери А. А. Прохожева, директора ООО «Аквамарин» **Валерии Алексеевны Прохожевой**, которая в своем выступлении перед участниками вспомнила о важных аспектах жизни и научной деятельности Алексея Александровича, а также передала участникам конференции наставления отца.

Денис Владимирович Ирошников, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой правового обеспечения национальной безопасности Института права и национальной безопасности РАНХиГС, которая являлась организатором научного мероприятия, отметил динамику расширения географии конференции по сравнению с предыдущей и привел соответствующие данные.

Научно-практическая конференция собрала в общей сложности 230 участников из 36 регионов России, среди которых представители более 100 образовательных и научных организаций, а также практикующие юристы из правотворческих, правоприменительных и судебных органов, представители общественных организаций. В конференции участвовали ведущие специалисты в сфере обеспечения национальной безопасности — ученые и практики, эксперты и аналитики. В работе научного мероприятия приняли участие 60 докторов и более 100 кандидатов наук. Помимо докторов и кандидатов наук, научных сотрудников и практикующих юристов с докладами на секциях выступали также и молодые ученые — аспиранты и адъюнкты, которые только начинают свой научный путь и уже готовы к смелым научным предложениям.

На пленарном заседании были затронуты проблемы правового обеспечения национальной безопасности на современном этапе. Секции

конференции были посвящены проблемам теории национальной безопасности, публично-правовому и частноправовому обеспечению национальной безопасности в России. Особое внимание было уделено исследованию вклада А. А. Прохожева в теорию национальной безопасности.

В результате плодотворной работы и активных научных дискуссий участниками конференции были выработаны ценные рекомендации по совершенствованию системы правового обеспечения национальной безопасности, в том числе в контексте вызовов и угроз, стоящих перед Российской Федерацией на современном этапе.

Тезисы основных докладов участников конференции

Акбашев О. Ф.

Актуальные проблемы теории и практики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в контексте современной военно-политической обстановки в мире

Полагаю, что сегодня не только Россия, но и весь мир находится в непосредственной близости от исторической точки бифуркации, после которой начнут происходить события, которые, по всей видимости, приведут к существенному переформатированию современной геополитической ситуации и установлению конфигурации многополярного мироустройства, чему так усиленно противится коллективный Запад.

Отрадно, что теория национальной безопасности, у истоков зарождения которой стоял Алексей Александрович, не является застывшей догмой, поскольку развивается одновременно с нашей повседневной жизнью, идет с ней, что называется, нога в ногу.

Значимое место в работе Научно-исследовательского центра ФСБ России занимают научные исследования по развитию и совершенствованию теории национальной безопасности, разработке методологии анализа и прогнозирования угроз безопасности.

В ходе выявления, анализа и прогнозирования угроз безопасности существенная роль отводится такому понятию, как угрозообразующие факторы. Методологические основы исследования этого понятия заложены еще в учебнике А. А. Прохожева «Общая теория национальной безопасности». Специалисты Центра развивают и наполняют конкретным содержанием понятие «фактор» применительно к различным сферам обеспечения безопасности.

Так, в частности, в настоящее время пришли к выводу, что под угрозообразующими факторами понимаются политические, экономические, природные, техногенные и иные процессы и события, формирующие угрозы безопасности.

В свою очередь, угроза национальной безопасности формулируется как возможность нанесения прямого или косвенного ущерба объекту защиты, имеющего существенное значение для его существования (функционирования) и развития.

Некоторые специалисты порой не видят разницы между угрозами и угрозообразующими факторами. В обыденной жизни это может быть и не столь существенно, но с научно-методологических позиций разница носит принципиальный характер.

Анализ современной геополитической ситуации свидетельствует, что мир находится в ожидании тектонических изменений, триггером которых стали действия Запада в ответ на проведение Россией специальной военной операции на Украине.

В результате, как мы все можем наблюдать, ситуация в мире в последнее время существенно обострилась и характеризуется как наличием комплекса традиционных угроз, так и появлением качественно новых угроз, по уровню сложности и деструктивным возможностям превосходящих многие известные угрозы.

Таким образом, можно спрогнозировать, что уже в ближайшее время человечество осознает, что эпоха однополярного мира заканчивается, биполярный мир не имеет реальных исторических перспектив, а альтернативы многополярному мироустройству не существует, о чем неоднократно заявлял наш Президент.

На сегодняшний день наука о национальной безопасности крайне заинтересована в результатах фундаментальных исследований по таким направлениям, как:

— развитие теории и системы философских взглядов на национальную безопасность;

— выявление закономерностей возникновения и развития угроз безопасности Российской Федерации;

— развитие теоретических основ и научно-методической базы выявления, оценки и прогнозирования угроз безопасности Российской Федерации;

— развитие методологии построения и функционирования системы обеспечения безопасности Российской Федерации.

Особый интерес для нас представляют вопросы, связанные с разработкой критериев и показателей оценки состояния национальной безопасности, а также эффективности деятельности субъектов обеспечения национальной безопасности.

Важным является также вопрос оценки эффективности внедрения научной продукции в деятельность субъектов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Гирько С. И.

О научном обеспечении проблем национальной безопасности Российской Федерации

До сего времени остается актуальной проблемная постановка вопроса: национальная безопасность, как правовое явление, что это: комплексная отрасль права? Или самостоятельный и полноценный правовой институт? Все это обусловливает необходимость углубленного исследования методологических проблем становления теории национальной безопасности.

Применительно к нормативному регулированию сферы национальной безопасности, на наш взгляд, наиболее целесообразно продолжить формирование и развитие права национальной безопасности как комплексной отрасли. Это подтверждает и функциональный анализ, и отраслевая дифференциация права национальной безопасности.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации не раскрывает понятия и содержания общественной безопасности.

Наиболее перспективным направлением научных исследований последнего времени являются проблемы «комплексной безопасности».

Что же взять за основу при формировании миссии конкретной научной организации в формате деятельности в области обеспечения безопасности?

Подобные приоритеты должны, прежде всего, отталкиваться от уставной направленности той или иной научной организации, квалификации и круга интересов научных работников, профессионального опыта персонала, в том числе с учетом ведомственной принадлежности и предназначения.

Задачи и приоритеты конкретных исследований и научных организаций формируются с учетом их профиля, специфики и в строгом соответствии с национальными интересами и стратегическими национальными приоритетами Российской Федерации.

Воронов А. М.

Безопасность современной России: теоретико-правовые концепты

Отвечая на современные вызовы и угрозы национальной безопасности, Президент РФ Владимир Путин 31 марта 2023 г. подписал Указ № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». В документе констатируется беспрецедентный за последнее десятилетие уровень международной напряженности. При этом «главным

инициатором и проводником антироссийской линии» прямо названы Соединенные Штаты Америки, а в целом политика Запада, направленная на всемерное ослабление России, охарактеризована как гибридная война нового типа.

В Концепции признается экзистенциальный характер угроз безопасности и развитию нашей страны, создаваемых действиями недружественных государств, при этом антироссийские шаги недружественных государств будут последовательно и при необходимости жестко пресекаться.

Важные новшества также закреплены и в том, что Вооруженные Силы РФ будут использоваться не только для отражения вооруженного нападения на Россию и ее союзников, но и для предотвращения подобных действий, т.е. иметь превентивный характер.

В настоящее время актуальность разработки концептуальных основ обеспечения общественной безопасности только возрастает. 6 апреля 2023 г. на заседании Высшего государственного совета Союзного государства президентами двух стран принято решение о подготовке в сжатые сроки новой редакции Концепции безопасности Союзного государства, отвечающей современным реалиям.

При таком подходе представляется целесообразным совершенствовать теорию безопасности с учетом реалий современной России. Исходя из анализа положений теоретических основ безопасности, необходимо констатировать наличие проблем в области терминологии, понимания сущности и структуры теории безопасности, что негативно отражается на уровне ее обеспечения.

На основании изложенного представляется целесообразным подготовить концептуальные основы по внесению изменений в теорию и практику в области безопасности, а также руководящие документы, касающиеся ее организации и обеспечения.

Нами предлагается в качестве первоочередных мер, прежде всего активизировать работу по совершенствованию законодательства в области безопасности, а именно:

— в соответствии с теорией безопасности требует уточнения стратегический национальный приоритет «государственная и общественная безопасность». Необходимо кардинально пересмотреть взгляды на структуру и содержание общества, а также основополагающие термины, касающиеся обеспечения безопасности страны;

— определить соотношение содержания терминов «государство», «страна», «нация» и «общество», с учетом структуры и содержания общества;

— привести в соответствие с представленной логикой терминологический категориальный ряд, а именно: «безопасность», «национальная безопасность», «общественная безопасность», «государственная безопасность», «государственная система

безопасности», «негосударственная система безопасности», «негосударственная сфера безопасности» и др.;

— уточнить содержание термина «органы публичной власти», используемого в Конституции РФ, Федеральном законе «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», а также Стратегии национальной безопасности Российской Федерации;

— использовать для усиления потенциала государственной системы обеспечения национальной безопасности ресурсы и возможности негосударственной системы обеспечения безопасности.

В условиях резкого обострения международной напряженности одним из направлений усиления внутреннего потенциала страны для сохранения своего суверенитета и территориальной целостности является совершенствование взаимодействия государственных органов публичной власти с институтами гражданского общества и гражданами, как основы негосударственной системы обеспечения общественной безопасности и надежного резерва и помощника по оказанию содействия государственным субъектам безопасности.

Кардашова И. Б.

О соотношении национальной безопасности и национальных ценностей

В современный период необходимы прочные методологические составляющие теории национальной безопасности. Определение национальной безопасности через защиту национальных интересов от угроз национальной безопасности не раскрывает ее многоканальной природы.

Необходимо исследование сущности национальных ценностей как одной из краеугольных основ национальной безопасности. Существует диалектическая взаимосвязь национальных интересов, национальных ценностей и национальных целей. Непрерывная тенденция преобразования потребностей нации в национальные интересы способствует переходу их на новый качественный уровень преобразования в национальные ценности. Отношение общности к событиям прошлого и настоящего, стремление и готовность выстраивать перспективы на будущее сохраняются социальной памятью российской нации как многонационального народа страны. Она позволяет передавать на подсознательном уровне через многие поколения национальные ценности, сберегая их от угроз национальной безопасности.

Совокупность российских ценностей представлена в Конституции РФ, в ежегодных Посланиях Президента РФ, в Стратегии национальной

безопасности Российской Федерации. Категорию «национальные ценности» необходимо определить в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации наравне с категорией «национальные интересы». Сущность национальной безопасности заключается в сохранении (сбережении) национальных ценностей российской мировой державы от угроз национальной безопасности.

Редкоус В. М.

О разрыве между конституционными декларациями и конституционным правоприменением в контексте обеспечения национальной безопасности

Опыт конституционно-правового регулирования общественных отношений в контексте обеспечения национальной безопасности показывает, что возникновение и развитие деструктивного действия угроз национальной безопасности зачастую приводит к значительному разрыву между декларируемыми конституционными ценностями, особенно в области защиты и прав и свобод человека и гражданина, и реальной правоприменительной практикой государственных органов. И чем сильнее данный разрыв, тем с меньшей долей справедливости мы имеем право говорить о реальном функционировании в государстве демократических правовых институтов. Этот вывод применим, в принципе, к любому современному государству, в конституции которого закреплены положения, о признании высшей ценностью человека, его прав и свобод, обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, и т.п.

Наиболее ярко данный вывод проявляется в конституционно-правовой практике соседнего с Российской Федерацией государства — Украины. Так, в соответствии со ст. 3 Конституции Украины «человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства». Конституция Украины является единственной конституцией в государствах Содружества Независимых Государств, закрепившей в качестве наивысшей социальной ценности безопасность человека. Однако в реальности, как свидетельствуют события, происходившие и происходящие на юго-востоке Украины, это положение практически не выполняется или выполняется очень избирательно даже по отношению к гражданам своей страны. Эта ситуация усугубилась вследствие

«антиконституционного государственного переворота на Украине» в 2014 г., что привело к глубокому расколу в украинском обществе и возникновению вооруженного конфликта. В п. 17 ранее действовавшей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 [утратил силу в соответствии с п. 2 Указа Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»], было четко сказано, что «укрепление крайне правой националистической идеологии, целенаправленное формирование у украинского населения образа врага в лице России, неприкрытая ставка на силовое решение внутригосударственных противоречий, глубокий социально-экономический кризис превращают Украину в долгосрочный очаг нестабильности в Европе и непосредственно у границ России».

Поэтому между конституционным декларированием и конституционным правоприменением в контексте обеспечения национальной безопасности может лежать пропасть, вызванная действием угроз национальной безопасности и нежеланием, или неумением стоящих у руля власти политических сил принимать адекватные меры по их предупреждению и пресечению.

Ирошников Д. В.

О полномочиях органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, обеспечивающих региональную безопасность

В последнее время в России уделяется особое внимание вопросам региональной безопасности. В частности, при противодействии пандемии коронавирусной инфекции была выбрана модель, которая характеризовалась предоставлением широких полномочий регионам.

Специфика обеспечения региональной безопасности заключается в том, что для каждого региона страны существуют свои приоритетные объекты, требующие первоочередной защиты и ресурсного обеспечения.

Если рассматривать региональную безопасность в системе национальной безопасности, то можно предположить, что она является как бы уменьшенной моделью национальной безопасности, но на региональном уровне. То есть это комплексное понятие, характеризующее различные виды безопасности в регионе — экономическую, экологическую и другие.

К сожалению, понятие региональной безопасности не раскрывается в действующих нормативных правовых актах и документах стратегического планирования. Вместе с тем существует правовая база обеспечения региональной безопасности. Так, например, за последнее десятилетие

были внесены соответствующие изменения в антитеррористическое и антиэкстремистское законодательство, а принятый Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» закрепляет соответствующие полномочия региональных властей.

Таким образом, на органы государственной власти субъектов РФ возложен широкий круг полномочий по обеспечению региональной безопасности, в том числе профилактике терроризма и экстремизма.

Рассматривая вопрос в организационно-правовом ключе, следует выделить главную задачу — обеспечить правильный баланс между полномочиями и грамотную координацию региональных управлений федеральных органов власти, ведающих обеспечением безопасности (ФСБ России, МВД России, Росгвардия, МЧС России), и региональных органов власти.

В некоторых субъектах РФ созданы и функционируют государственные органы по обеспечению региональной безопасности — министерства, главные управления, департаменты (Москва, Московская, Тамбовская, Костромская, Нижегородская, Рязанская, Тверская области и др.).

Проведенный анализ показал, что полномочия данных органов существенно разнятся от региона к региону. В некоторых регионах в полномочия данных органов включаются весьма условно относящиеся к вопросам безопасности сферы (например, организация деятельности мировых судей, погребение и похоронное дело и др.).

Представляется, что полномочия органа государственной власти субъекта в сфере региональной безопасности должны:

— соответствовать принципам федеративного устройства Российской Федерации;

— отражать разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами (в том числе не дублировать и не пересекаться с полномочиями федеральных органов государственной власти);

— базироваться на нормах федерального законодательства о безопасности, в том числе в сфере противодействия терроризму и экстремизму, и раскрывать соответствующие полномочия;

— не иметь «лишних» полномочий, не связанных с обеспечением безопасности;

— учитывать специфику субъекта РФ, в том числе совокупность актуальных угроз региональной безопасности.

Ввиду разноплановой компетенции существующих органов представляется необходимым разработать Типовое положение об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере обеспечения региональной безопасности, которое могло бы лечь в основу определения круга полномочий вновь создаваемых и совершенствования деятельности существующих органов государственной власти субъектов, занимающихся обеспечением безопасности на региональном уровне.

Смирнов А. А.

Деструктивное информационно-психологическое воздействие: содержание, формы и методы противодействия

В условиях активного развития процессов развития цифровых технологий и их все более широкого применения в различных сферах общественной жизни увеличивается количество и опасность информационных рисков. Причем рост угроз информационной безопасности носит стремительный характер и сопровождается расширением уязвимой для их воздействия аудитории.

Мною было проведено научное исследование по теме «Формирование системы правового обеспечения информационно-психологической безопасности в Российской Федерации». В рамках него было уделено особое внимание исследованию понятия и форм деструктивного информационно-психологического воздействия, а также форм и методов защиты от них.

Нами была разработана научная дефиниция деструктивного информационно-психологического воздействия, под которым мы предлагаем понимать негативное влияние на личность, социальные группы и общество деструктивного контента или коммуникации, а также сигналов от технических устройств, дистанционно воздействующих на психику человека через зрительные и слуховые сенсорные системы, создающие опасность причинения вреда интересам личности, общества и государства.

Такой подход существенно расширяет научное понимание предметного поля информационно-психологической безопасности в информационном праве. Ранее среди исследователей доминировал подход, согласно которому его содержание сводится к защите от вредной информации (такой подход лег в основу Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»).

В содержании деструктивного информационно-психологического воздействия мы выделили три основных его формы:

1) контентную, связанную с влиянием негативной информации в средствах массовой информации, Интернете и других информационных источниках;

2) коммуникационную, включающую деструктивные формы офлайн и онлайн-коммуникации;

3) техническую, связанную с негативным воздействием электромагнитного и иных видов излучений на психику человека.

Юридическая значимость разграничения контентных и коммуникационных форм деструктивного информационно-психологического воздействия состоит в том, что для защиты от них

личности и общества требуются различные правовые средства. Например, механизмы ограничения доступа к противоправному контенту не работают применительно к межличностной коммуникации. Это отчетливо видно на примере угрозы телефонного мошенничества.

Шаронов С. А.

Частная охранная деятельность как средство обеспечения антитеррористической защищенности объектов гражданских прав

1. Актуальность темы заключается в том, что согласно п. 3.1 ст. 5 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» граждане и организации обязаны принимать меры к обеспечению антитеррористической защищенности (АТЗ) отдельных объектов гражданских прав. Эти меры носят частноправовой характер и реализуются при помощи частноправовых средств, одним из которых является осуществление частной охранной деятельности.

2. Правовая природа частной охранной деятельности как частноправового средства обеспечения АТЗ объектов гражданских прав проявляется в следующих аспектах: 1) осуществляется охранными (коммерческими) организациями, специально учрежденными для охраны и защиты отдельных объектов гражданских прав (вещей, жизни и здоровья людей); 2) носит предпринимательский характер, поскольку осуществляется самостоятельно с целью извлечения прибыли от оказания соответствующего вида услуг; 3) основывается на возмездном договоре с заказчиками, которые по своему правовому положению являются участниками гражданского оборота (физические и юридические лица) и в задании на оказание охранных услуг реализуют свой интерес, обусловленный основными началами гражданского законодательства (п. 2 ст. 1 ГК РФ); 4) предметом заключаемого договора являются конкретные виды услуг частной охраны, предусмотренные законом и соответствующей лицензией, адаптированные к реализации интереса заказчика в области АТЗ определенных объектов охраны (например, охрана имущества, защита жизни и здоровья людей, обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов и др.); 5) качество охранных услуг определяется заказчиком на основе имеющихся у него систем видеонаблюдения и контроля охраняемых объектов, оборудования периметра объектов инженерными средствами защиты и заграждения, а также контрольно-пропускных пунктов с системами контроля и управления доступом.

3. Проблемы применения частной охранной деятельности в качестве изучаемого средства обусловлены: 1) неоднозначным подходом

теоретиков и практиков к понятию «охрана»; 2) несогласованностью правовых режимов объектов, подлежащих государственной и частной охране; 3) недобросовестной конкуренцией со стороны охранных коммерческих юридических лиц, учрежденных с участием государственных органов и организаций; 4) непоименованным характером договора; 5) «зарегулированностью» оборота охранных услуг и, как следствие этого процесса, недостаточностью использования такого частноправового средства, как «саморегулирование».

Винокуров А. Ю.

К вопросу о предмете и пределах деятельности органов прокуратуры по обеспечению информационной безопасности

В п. 33 утвержденной Указом Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 Доктрины информационной безопасности Российской Федерации при перечислении организационной основы системы обеспечения информационной безопасности среди других органов и структур публичной власти следовало назвать Генеральную прокуратуру РФ.

В настоящее время полномочия прокуроров в сфере обеспечения информационной безопасности предусмотрены положениями Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (ст. 56.2), Федеральных законов от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ст. 6, 7, 8—11, 13), от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (ст. 15.1-1, 15.1-2, 15.3, 15.3-2), от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» (ст. 3.3, 3.4), которые в основном носят «общенадзорный» (кроме обращения в суд согласно законодательству о противодействии экстремизму) характер.

В ст. 7 и 8 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» круг прокуроров, вносящих предупреждения, необходимо дополнить за счет заместителей Генерального прокурора РФ и заместителей нижестоящих прокуроров.

Закрепленный в ст. 56.2 Закона РФ «О средствах массовой информации» механизм повторного вынесения прокурорами требования в современных геополитических условиях является избыточным. Закон допускает возобновление деятельности средства массовой информации до истечения установленного срока по решению Роскомнадзора, однако предварительного согласия вынесшего требование прокурора-

руководителя для этого законодателем не предусмотрено, что следует отнести к дефектам нормы.

В целом за последние несколько лет роль органов прокуратуры в обеспечении информационной безопасности в России заметно возросла. Очевидно, что в современных условиях с учетом нарастания угроз информационной безопасности нашей страны востребованность в работе прокуроров на рассматриваемом важном направлении деятельности будет как минимум сохраняться.

Черкасов К. В.

Безопасность личности: вопросы теоретико-правового осмысления

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400, рассматривает личность (гражданина) с позиции в большей степени объекта, а не субъекта национальной безопасности. Вместе с тем Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», определяя основные принципы и содержание деятельности по обеспечению в том числе безопасности личности, закрепил отличную позицию, согласно которой одним из основных принципов обеспечения безопасности выступают не только соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, но и взаимодействие публичных органов с гражданами в целях обеспечения безопасности. Таким образом, гражданин (личность) обозначен в качестве субъекта национальной безопасности.

Такую ситуацию сложно признать приемлемой с точки зрения обеспечения национальной безопасности. Дело не только в отсутствии полного соответствия предписаний правовых документов. Хуже то, что восприятие основополагающим стратегическим документом в области национальной безопасности гражданина лишь в качестве объекта безопасности не позволяет в полной мере реализовать его потенциал в механизме ее обеспечения, сдерживает и ограничивает инициативу личности в этом вопросе. Более того, только соединение в личности качеств субъекта и объекта национальной безопасности позволяет достичь максимальный синергетический эффект в данной области.

Нахождение и поддержание баланса интересов личности, общества и государства в ракурсе обеспечения их безопасности есть важнейшая и сложная задача, необходимость решения которой имеет не столько теоретическое значение, сколько обусловлена потребностями поступательного развития России как суверенного, независимого, сильного государства с развитыми институтами гражданского общества и защищенной в своих правах инициативной личностью. Первичной

проблемой в решении данной задачи выступает установление этого баланса как такового, в понимании того, что баланс действительно найден, и он устойчив. Однако и создание эффективного организационно-правового механизма соблюдения баланса выступает не менее сложной и затратной в усилиях, хотя и вторичной проблемой.

Суворов В. Л.

Подготовка специалистов в области национальной безопасности — требование времени

По мере того как стремительно меняется обстановка в мире, возрастает роль и значение подготовки специалистов в области национальной безопасности. За последние годы много сделано в этом направлении:

— сформирована стройная система, позволяющая готовить специалистов в различных сферах общественной, экономической, информационной, военной безопасности;

— оформлены теоретические и методологические основы теории национальной безопасности, образованы мощные научные школы;

— образовалась целая плеяда учеников и последователей теоретического наследия основателя кафедры национальной безопасности РАГС при Президенте РФ доктора экономических наук, профессора, генерал-майора А. А. Прохожева;

Вместе с тем есть проблемы, которые мешают нам двигаться вперед:

— это слабое взаимодействие между этими научными школами;

— отсутствие единой методологической основы в изучении проблем национальной безопасности;

— недостаточная связь с практикой.

Все эти проблемы требуют объединения усилий для их решения, что предполагает:

— изучение теоретического наследия А. А. Прохожева и его научной школы;

— формирование единой теоретической и методологической основы для преподавания и изучения различных аспектов национальной безопасности;

— усиление взаимодействия между научными школами различных научно-исследовательских институтов и вузов;

— создание на базе Института права и национальной безопасности постоянно действующего научного семинара для организации взаимодействия и сотрудничества различных научных школ, занимающихся проблемами национальной безопасности.

Корякин В. М.

Обеспечение транспортной безопасности в период действия особых режимов: смена парадигмы

Продолжающаяся с февраля 2022 г. специальная военная операция по денацификации и демилитаризации Украины (СВО) оказывает существенное влияние на все сферы общественной и государственной жизни, на все отрасли экономики, на право, культуру, нравственность. В полной мере она коснулась и транспортной отрасли, перед которой встали новые задачи и вызовы, связанные с транспортным обеспечением СВО, осуществлением воинских перевозок, функционированием транспортных коммуникаций в условиях огневого воздействия противника, в том числе в условиях действия режима военного времени, введенного на территории четырех субъектов РФ.

Резко возросло число актов террора и диверсий на транспортных коммуникациях. При этом такие противоправные акты совершаются не только на территориях, непосредственно примыкающих к зоне СВО, а практически на всей территории России. Один из свежих примеров — подрыв грузового поезда в Северомуйском тоннеле на Байкало-Амурской магистрали (Республика Бурятия), совершенный 29 ноября 2023 г.

Подобного рода террористические и диверсионные акты, регулярно происходящие в разных регионах нашей страны и за большинством из которых стоит Украина, позволяют поставить вопрос о смене сложившейся в нашей стране парадигме обеспечения транспортной безопасности. Согласно устоявшимся взглядам на данный вид национальной безопасности, что нашло отражение в Федеральном законе «О транспортной безопасности», содержание транспортной безопасности составляет, главным образом, обеспечение антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и транспортного комплекса в целом. Однако, как показывает практика, все чаще транспортный комплекс становится объектом не только террористической, но и диверсионной деятельности. Даже беглый анализ как информационных сообщений о событиях данного ряда, так и научных публикаций на данную тему, демонстрирует недостаточную теоретическую проработку вопроса о соотношении, сходстве и различии терроризма и диверсий. Очень часто эти два понятия трактуются как синонимы, что, конечно же, совсем не так. Достаточно обратить внимание на то, что в УК РФ эти два преступных деяния однозначно разделены на разные виды преступлений. Способы их совершения во многом действительно совпадают (взрывы, поджоги и т.п.), но цели разные: террор преследует, главным образом, цели запугивания властей, населения, дезорганизацию деятельности органов власти, а диверсии направлены на подрыв и ослабление экономического и оборонного потенциала страны.

В связи с изложенным представляется целесообразным выделить следующие меры по изменению подходов к содержанию деятельности по обеспечению транспортной безопасности:

— дальнейшее научное изучение проблем соотношения терроризма и диверсионной деятельности и особенностей осуществления антитеррористической и антидиверсионной деятельности в условиях действия специальных правовых режимов (мобилизация, военное положение, военное время, вооруженные конфликты);

— внесение в законодательство о транспортной безопасности изменений, направленных на легализацию антидиверсионной направленности деятельности подразделений транспортной безопасности (сегодня это законодательство «заточено» только под борьбу с терроризмом);

— возложение на подразделения транспортной безопасности функций по борьбе с беспилотными транспортными средствами (воздушными, наземными, надводными, подводными) и оснащение их соответствующими техническими и специальными средствами;

— наделение подразделений транспортной безопасности полномочиями по использованию в своей деятельности некоторых мероприятий оперативно-розыскной деятельности (например, опрос; наблюдение; обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств; оперативное внедрение и др.);

— увеличение штатной численности подразделений ведомственной охраны Минтранса России и Росжелдора;

— интенсификация учебных занятий по подготовке сил обеспечения транспортной безопасности, обучению приемам и способам ведения антитеррористической и антидиверсионной борьбы;

— совершенствование и приведение в соответствие с современными реалиями законодательства о техническом прикрытии путей сообщения, представляющем собой комплекс мероприятий, осуществляемых в мирное и военное время для всесторонней подготовки объектов транспорта, восстановительных и эксплуатационных сил и средств к выполнению работ по ликвидации последствий воздействия противника на транспортную сеть страны.

Чепус А. В.

Основные направления обеспечения безопасности в транспортном комплексе регионов

Транспорт является одной из ключевых сфер не только экономики страны, но и попадает под детальное правовое регулирование как одна из важных отраслей в праве. Каждый из видов транспорта имеет свою

специфику, что определяет выстраивание модели транспортной деятельности, в основе которой становится один или несколько видов транспорта. Например, для Москвы это рельсовый транспорт (метро и поезда пригородного сообщения), для Республики Алтай это автомобильный и воздушный транспорт (железных дорог на территории субъекта нет), а для Иркутской области это автомобильный и водный транспорт.

Однако современные условия развития Российского государства предъявляют новые требования к государственной безопасности на федеральном и региональном уровнях. Транспортная отрасль не является исключением. Поэтому стабильность развития транспортного комплекса регионов тесно связана с государственной безопасностью. Однако сама государственная безопасность может быть обеспечена только при безопасности государственного управления на любом уровне власти. Для обеспечения любой безопасности необходимо иметь систему четких преставлений о безопасности и направлениях ее обеспечения. В связи с этим совершенно очевидна нечеткость, несформированность понятийно-категориального аппарата в отношении государственной безопасности как в целом, так и в транспортной сфере в частности, и полное отсутствие теоретических представлений о понятии «безопасность государственного управления в транспортной отрасли России».

Считаю, что ключевыми решениями в управлении транспортным комплексом регионов при обеспечении транспортной безопасности должны стать: сохранение территориальной целостности и особенностей регионов России в специфике видов транспорта региона; борьба с терроризмом и экстремизмом на транспорте; повышение и развитие цифровых технологий на транспорте, в частности обеспечение цифровой безопасности транспортного комплекса, в том числе беспилотного транспорта; обеспечение безопасности управления движением транспорта; борьба с коррупцией; обеспечение противодействия внутренним и внешним угрозам и др.

Кобец П. Н.

Борьба с коррупцией — одна из важнейших составляющих снижения угроз национальной безопасности Российской Федерации

Государственную политику в сфере борьбы с коррупционными проявлениями необходимо выстраивать при помощи внедрения специальных профилактических программ, которые будут эффективно противодействовать распространению рассматриваемого феномена. Для этого важно на системной основе заняться привлечением представителей

общественности к работе по противодействию рассматриваемых преступных деяний. Кроме того, необходимо содействовать развитию государственной идеологии на основе принятия концепции, изменяющей общественное правосознание, направленное на нетерпимость общества к любого вида коррупционным проявлениям.

Очевидна в том числе важность формирования четкого понятийного аппарата данного явления, что позволит противодействовать рассматриваемым преступным проявлениям на основе новейших научных позиций. Нужно сосредоточиться на проведении тематических научно-представительских мероприятий, в первую очередь конференций, круглых столов и семинаров по рассматриваемой проблематике. Было бы не лишним усилить работу по проведению экспертной оценки всего отечественного законодательства еще на этапе его проектов на предмет антикоррупционности, проводя различные виды экспертиз, в том числе и научно-правовые экспертные заключения. Желательно провести полную ревизию законодательного массива в целях выявления законов, обладающих существенными антикоррупционными пробелами.

Антикоррупционную политику следует превращать в постоянный, составной элемент общегосударственной политики борьбы с различными угрозами в сфере национальной безопасности. В связи с этим надлежит подготовить и внедрить в жизнь весь комплекс организационных и управленческих механизмов, направленных на противодействие коррупционным проявлениям. И этот комплекс стоит превратить в эффективную систему по минимизации любых проявлений коррупции.

Беркут В. П.

Национальная идеология и национальная безопасность

В среде российской молодежи сформировали личность квалифицированного потребителя товаров и услуг, ставящую на первое место собственные интересы, затем интересы общества и только потом интересы государства, что в условиях развязанной против России войны выступает угрозой национальной безопасности. Однако с началом специальной военной операции молодых космополитов оказалось значительно меньше, чем добровольцев и волонтеров, а пятая колонна понесла значительные потери в рядах своих проповедников и сторонников.

Вопросы традиционных российских духовно-нравственных ценностей — это вопросы национальной безопасности, и они конкретизируют отдельные положения Конституции РФ, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, Стратегии противодействия

экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Основ государственной культурной политики, которые нуждаются в соответствующей доработке.

Патриотизм, гражданственность, служение Отечеству, ответственность за судьбу Отечества, высокие нравственные идеалы, крепкая семья, созидательный труд, приоритет духовного над материальным, гуманизм, милосердие, справедливость, коллективизм, взаимопомощь и взаимоуважение, историческая память и преемственность поколений, единство народов России являются стержнем национальной идеи, которая необходима. Ее надо ввести в качестве нормы Конституции РФ, в качестве базисного основного положения.

Необходимо принять меры по противодействию существующим угрозам на всех уровнях. На уровне законодательной власти — продвижение идеи о проведении всенародного референдума за новую Конституцию с закреплением государственной идеологии России. На уровне власти исполнительной — разработка конкретных постановлений и решений. На уровне судебной власти — отказ от приоритета международного права над отечественным. На уровне местного самоуправления — оказание всемерной помощи семьям воинов — участников специальной военной операции.

Для победы нам необходима мобилизация общества во всех сферах жизни и деятельности.

Федотова Ю. Г.

Современные проблемы обеспечения экологической безопасности России

Доцент кафедры государственного права Курганского государственного университета кандидат юридических наук Федотова Юлия Григорьевна в докладе «Современные проблемы обеспечения экологической безопасности России» обратила внимание на состояние экологической безопасности, ее угрозы, задачи и пути их решения в лице субъектов государственного контроля и надзора. Раскрыты наиболее остро стоящие экологические проблемы топливно-энергетического комплекса, ставшие системными и массовыми, приводящими к масштабному и катастрофическому ущербу окружающей среде. На основе анализа законодательства сделан вывод о достаточности полномочий органов государственного контроля и надзора по противодействию и предупреждению причинения вреда. Неприменение мер государственного экологического контроля для предупреждения и пресечения нарушений,

несвоевременное реагирование органов публичной власти на возникшие бедствия приводят к усилению угроз экологической безопасности.

Цели, поставленные в Стратегиях национальной и экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, до сих пор не достигнуты. В условиях обострения угроз экологической безопасности, усугубления негативных последствий для окружающей среды стоит усилить государственный экологический контроль и надзор со стороны правоохранительных органов в целях предотвращения и пресечения противоправных деяний, последствиями которых выступают экологические катастрофы. При наличии соответствующего целеполагания в нормативных правовых актах стратегического характера и законодательно предусмотренных полномочий эффективность их деятельности напрямую зависит от готовности применять уполномочивающие правовые нормы. Обстановка, когда экологические катастрофы стали обыденностью, обостряет потребность в реализации внесенных в 2020 г. изменений в Конституцию РФ, в противном случае прямое действие конституционных норм нивелируется. Реагирование уполномоченных органов должно быть оперативным и повсеместным, иное обесценивает историческое, природное, геополитическое наследие страны.

Кузьмин И. А.

Безопасность и правопорядок как целевые ориентиры правового наказания в общетеоретическом измерении

Правовое наказание как основное содержание юридической ответственности обладает своими целевыми ориентирами и выполняет множество разнообразных задач и функций регулятивного и охранительного характера.

Правовое наказание как средство корректировки социальной реальности, в конечном итоге, должно стремиться к достижению двух фундаментальных целей: формально-юридической (состояние правопорядка) и фактической (состояние безопасности). Состояние правопорядка характеризуется повсеместной и единообразной реализацией норм права в установленных рамках, т.е. всеобщим правомерным поведением всех субъектов. Состояние безопасности подразумевает возможность субъектов общественных отношений действовать в условиях отсутствия каких-либо угроз и опасностей. Правопорядок и безопасность в контексте возложения и реализации юридической ответственности соотносятся в формах единства, различия,

взаимодействия и противоречия, каждая из которых наглядно прослеживается при анализе специального законодательства и доктринальных позиций.

Достижение правопорядка и общественной безопасности — это не взаимоисключающие, а пересекающиеся правовые ориентиры в применении правового наказания, подтвержденные не только положениями нормативных актов, но и юридической практикой. Причем право должно обеспечивать безопасность исключительно в рамках сферы правового регулирования, а состояние безопасности требует вовлечение в свою динамику и иных социальных норм и средств воздействия.

Можно сделать вывод, что в многообразии соотношения объемов понятий «безопасность» и «правопорядок» последние, оставаясь в рамках юридической формы, нуждаются в правотворческом и правоприменительном согласовании на уровне объективного права (общих правоотношений) и субъективного права (конкретных правоотношений) с привлечением качественных юридических технологий.

Пузиков Р. В.

Доктрина правовых пределов вмешательства государства в частные правоотношения как приоритетное направление национальной безопасности: проблемы теории и практики

Одной из проблем правового регулирования общественных отношений в современной России было и есть постоянное качание правотворческого «маятника» из крайности в крайность. От центрально-распорядительной системы в период СССР, когда все элементы хозяйственной деятельности предприятий были под строжайшим контролем и регулированием государства, до «дикого рынка» в 1990-е гг., которые многие из нас помнят как период полного игнорирования государством сферы рыночных отношений и отправки его в «свободное плавание».

Следует отдать должное, что в последнее время государственный аппарат все более и более активно начинает возвращаться в сферу правового регулирования частноправовых отношений посредством регулирования диспозитивными методами правового регулирования. Это касается и изменения отношения к банкротству юридических лиц, и привлечения к субсидиарной ответственности лиц, виновных в этом, и реформирования системы юридических лиц и т.д.

Однако как нам представляется роль государства в правовом обеспечении частноправовых интересов граждан, именно с позиции обеспечения внутренней национальной безопасности, еще недостаточно развита. Прежде всего, мы имеем в виду отсутствие со стороны

государства активной работы по правовому регулированию таких институтов частного права, как гарантийные сроки и сроки годности. Очевидно, что в рамках осуществления общей правовой политики России, направленной на провозглашение приоритетов защиты прав потребителя, именно эти институты имеют первостепеннейшее значение. Четкое регулирование государством этих сроков, в том числе установление минимальных их границ, позволит обеспечить задачи как продовольственной, так и технологической безопасности страны. Следует отметить богатый опыт не только зарубежных стран, на который зачастую любят ссылаться некоторые коллеги, но и более чем продуктивный опыт нашего советского права, которое, безусловно, может и должно быть использовано в современных реалиях. Именно этому вопросу, а также проблемам правовых пределов такого регулирования, с учетом современных реалий нашего государства, мы и посвятили сегодняшнее выступление.

Алексеев К. В.

Законодательные дополнения в сфере языковой безопасности России

Русский язык, его эффективная защита и поддержка приобретают в современной России все большее значение. Однако оживленные дискуссии в этой сфере далеко не всегда находят отражение в законодательной деятельности. Тем не менее в 2023 г. в Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» был внесен ряд изменений, которые, как предполагается, должны укрепить правовой статус русского языка и внести свой вклад в обеспечение языковой (лингвистической) безопасности России.

Прежде всего необходимо сказать о приведении законодательства о государственном языке России в соответствие Конституции РФ, согласно которой русский язык является языком государствообразующего народа. Данное конституционное положение, включенное в рассматриваемый Федеральный закон «О государственном языке Российской Федерации», имеет огромное идеологическое и методологическое значение для дальнейших исследований правового статуса русского языка как одного из ключевых объектов национальной безопасности России.

Следует обратить особое внимание на те изменения (дополнения), которые расширяют перечень сфер, в которых государственный русский язык подлежит обязательному использованию. Среди таких сфер законодатель счел необходимым определить, помимо прежде закрепленных в законодательстве, следующие:

1) оформление адресов при пересылке по территории России почтовых отправлений, денежных переводов и телеграмм (п. 8.1 ч. 1 ст. 3);

2) образование (п. 8.2 ч. 1 ст. 3);

3) государственные и муниципальные информационные системы (п. 9.3 ч. 1 ст. 3);

4) информация для потребителей товаров, работ или услуг (п. 9.4 ч. 1 ст. 3).

В измененной ч. 1.1 ст. 3 закрепляется, что использование государственного русского языка в указанных сферах должно учитывать особенности осуществления деятельности в последних. Следует подчеркнуть, что с учетом предыдущей редакции данной нормы Закона не совсем понятно, о каких особенностях идет речь.

В области защиты и поддержки государственного русского языка в ст. 4 Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации» введен дополнительный п. 5.1, согласно которому федеральные органы власти должны гарантировать доступ к изучению русского языка гражданам России, создавать условия для такого изучения иностранным гражданам и апатридам, обеспечивать информирование на русском языке соотечественников в зарубежных странах, в которых они проживают.

Таким образом, дополнения, введенные в Федеральный закон «О государственном языке Российской Федерации» в 2023 г. создают дополнительные основания для дальнейшего законотворчества в сфере защиты и поддержки русского языка как объекта национальной безопасности внутри страны и за ее пределами.

Вместе с тем необходимо отметить, что указанные дополнения, как и законодательные новеллы 2023 г. в целом, нуждаются в глубоком критическом анализе.

Соловьев А. А.

О некоторых вопросах реализации доктрины национальной безопасности в субъектах Российской Федерации

Под доктриной национальной безопасности в субъектах РФ, по мнению автора, следует понимать совокупность средств и методов работы территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти регионов, закрепленных в нормативных правовых актах и нацеленных на защиту конституционного строя, экономической безопасности, иных национальных интересов, составляющих основу политики государства, а также борьбу с терроризмом и экстремизмом и киберпреступностью.

Региональная безопасность как составляющая часть национальнойбезопасности играет ключевую роль в реализации

конституционных прав и свобод граждан — от того, насколько государство обеспечивает работу по ее обеспечению, зависит благосостояние граждан в регионах страны, укрепление торгово-экономических связей с приграничными государствами и субъектами РФ, и, безусловно, безопасность в глобальном понимании этого процесса — защита от внешних воздействий на политические процессы, а также исключение всякой возможности военного вторжения.

В ряде исследований выделяются следующие аспекты региональной безопасности: безопасность в субъекте РФ в целом как вышеназванный процесс деятельности органов власти, безопасность личности в конкретном регионе, безопасность региональной социальной общности, безопасность региональных органов власти. Все обозначенное и будет составлять направления доктрины национальной безопасности в субъектах РФ, при этом задачей органов власти является создание новой нормативной базы обеспечения безопасности в регионах и приведение в соответствие федеральному законодательству действующих правовых актов.

Сазонова Т. В.

Формирование безопасной правовой среды как гарантия реализации правового института компенсации морального вреда

Отсутствие детального правового регулирования отдельных правовых институтов является основанием для формирования неопределенности для понимания оснований возможности и способов защиты нарушенных прав. Что в свою очередь затрудняет формирование безопасной правовой среды при реализации субъективных гражданских прав. Это можно сказать и о таком правовом институте, как компенсация морального вреда.

Наиболее спорным в практике применения института компенсации морального вреда является вопрос возможности компенсации морального вреда ребенку, который не родился на момент причинения вреда. На этот вопрос дал положительный ответ Конституционный Суд РФ. Указанная позиция является отражением дискуссионности в данном вопросе с точки зрения частноправового и публичного регулирования рассматриваемого института.

Верховный Суд РФ ввел новую, неденежную форму компенсации морального вреда. Указанная позиция представляется спорной, так как норма, закрепляющая формы компенсации морального вреда в Гражданском кодексе РФ, является императивной, не предполагающей ее изменения.

Новеллой постановления Пленума Верховного Суда РФ от 15 ноября 2022 г. № 33 «О практике применения судами норм о компенсации морального вреда» является солидарность ответственности лиц совместно причинивших моральный вред, что противоречит постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре», где закреплена долевая ответственность соучастников преступления. Возможность солидарной ответственности причинителей вреда направлена на защиту интересов потерпевшего, поэтому представляется необходимым исключить долевую ответственность при совместном причинении морального вреда.

Камышанский Д. Ю.

Коррупция при реализации национальных проектов как угроза экономической безопасности Российской Федерации

В целях повышения эффективности противодействия преступлениям коррупционной направленности, связанным с неправомерным использованием денежных средств, выделенных из бюджетов всех уровней на реализацию национальных проектов, федеральных целевых программ, государственных программ субъектов РФ и муниципальным программ, целесообразно:

1) организовать систему быстрого отслеживания бюджетных средств — от главного распорядителя до конечного получателя с учетом региональной специфики и объемов бюджетного финансирования;

2) проводить оценку коррупционных рисков в сфере закупок для государственных (муниципальных) нужд и закупок отдельными видами юридических лиц, что позволит своевременно реагировать на складывающуюся обстановку в данной сфере. Суть такого подхода заключается в выявлении возможно проблемных организаций, для которых характерен ряд признаков, например: совершение подозрительных финансовых операций; отсутствие собственного капитала; малочисленность персонала; включение в реестр недобросовестных поставщиков и др.;

3) создавать специализированные подразделения по проведению экспертиз в рамках контроля за выполнением национальных проектов;

4) использовать информационные ресурсы, имеющиеся в Росфинмониторинге, ФАС России и налоговых органах;

5) использовать возможности научных и образовательных организаций (проведение диссертационных исследований, направление запросов на проведение специализированных научных исследований, проведение научных и организационных мероприятий на базе научных и

образовательных организаций и др.) в целях научной проработки проблем в данной сфере с последующей подготовкой предложений по совершенствованию организации работы правоохранительных органов.

Овчаров В. Р.

Уголовно-правовые проблемы защиты государственной тайны

Государственная тайна — один из важнейших инструментов обеспечения безопасности государства. Однако нормы, устанавливающие уголовную ответственность за незаконные действия в ее отношении, требуют совершенствования. С целью ответа на вызовы современности для экономии текста уголовного закона и упрощения его понимания предлагается:

— криминализировать незаконное использование государственной тайны, как в настоящее время это сделано в отношении коммерческой, налоговой и банковской тайн. Опасность такого деяния выражается в возможности получения незаконного конкурентного преимущества и прибыли в ущерб бюджету и, например, в использовании сведений для воспрепятствования оперативно-розыскной деятельности;

— дополнить ст. 283 УК РФ составом, предусматривающим повышенную ответственность за разглашение государственной тайны с использованием информационно-телекоммуникационных сетей;

— заменить в п. «б» ч. 2 ст. 215.4, а также ст. 275, 276, 283, 283.1, 283.2 УК РФ сочетание «сведения, составляющие государственную тайну», на «государственная тайна» ввиду того, что по законодательно закрепленному определению государственная тайна является сведениями;

— дать определение шпионажу в ст. 275 УК РФ, где термин используется впервые, а также исключить такую форму государственной измены, как выдача государственной тайны, противоречащую принципу справедливости, поскольку все ее действия подпадают под объективную сторону шпионажа. При этом субъект выдачи обязан хранить государственную тайну и привлекается к ответственности не только за оконченное преступление, но и за приготовление и покушение на него, получая более мягкое наказание. В то же время субъект шпионажа — только за оконченное;

— исключить из ч. 2 ст. 283 УК РФ указание на неосторожное отношение к тяжким последствиям. Это позволит привлечь к ответственности лиц, относившихся к ним умышленно, в случае, когда их действия не подпадают под признаки иного преступления.

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 347.79

Бурханов Сергей Борисович,
кандидат экономических наук, доцент,
директор Мореходного института,
Дальневосточный государственный технический
рыбохозяйственный университет (Владивосток),
почетный работник рыбного хозяйства России

Бурцева Евгения Валерьевна,
Морской государственный университет
имени адмирала Г. И. Невельского

Горбунов Виталий Юрьевич,
Морской государственный университет
имени адмирала Г. И. Невельского

Бутакова Надежда Александровна,
доктор юридических наук,
заведующая кафедрой государственного
и международного права Санкт-Петербургского
государственного морского технического университета

Максимов Александр Борисович,
кандидат технических наук, доцент,
Керченский государственный морской технологический университет

Гадеев Александр Васильевич,
доктор философских наук, профессор,
Керченский государственный морской технологический университет

Подолян Диана Александровна,
Институт водного транспорта имени Г. Я. Седова
(филиал Государственного морского университета
имени адмирала Ф. Ф. Ушакова),
член Международной ассоциации морского права

Супонина Екатерина Павловна,
Государственный университет морского и речного флота
имени адмирала С. О. Макарова

Скаридов Александр Станиславович,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой международного и морского права
Государственного университета морского и речного флота
имени адмирала С. О. Макарова

Хотько Ольга Александровна,
кандидат юридических наук, доцент,
Белорусский государственный университет

Обзор Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы морского и речного права в современных геополитических условиях» (Российский университет транспорта (МИИТ), Москва, 18 октября 2023 года)

Аннотация. В Российском университете транспорта состоялась первая международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы морского и речного права в современных геополитических условиях». Мероприятие объединило более 120 участников — от Заполярья до Владивостока, в числе которых: руководители морской и речной транспортной отрасли, ученые и ведущие специалисты по международному морскому праву, а также представители отраслевых учебных заведений и международные эксперты из Минска, Греции, Туниса и др. В ходе дискуссии присутствующие обсудили актуальные вопросы международного морского и речного права, а именно практические аспекты работы морской отрасли и проблемы ее правового регулирования; подробно остановились на проблеме автономного судоходства в российской правовой системе; рассказали участникам о применении цифровых технологий на морском и речном транспорте. Особый интерес участников вызвала дискуссия о правовой защите национальных интересов России в Арктике, развитии Северного морского пути, роли России в борьбе с международным морским пиратством, а также правовом положении капитана судна, его полномочиях, функциях и ответственности. В завершении участники конференции отметили тесную связь правовой науки с практикой, активную позицию кафедры «Морское право и международное право» Юридического института РУТ (МИИТ) в подготовке специалистов для морской и речной транспортной отрасли.

Ключевые слова: морское право; автономное судоходство; страхование грузов.

Sergey B. Burkhanov,
Candidate of Economic Sciences, associate professor,
head of the Maritime Institute,
Far Eastern State Technical Fisheries University (FESTFU) (Vladivostok),
honorary worker of fisheries of Russia

Evgeniya V. Burtseva,
Maritime State University named after admiral G.I. Nevelskoy

Vitaly Yu. Gorbunov,
Maritime State University named after admiral G.I. Nevelskoy

Nadezhda Al. Butakova,
Doctor of Law,
head of the department of state and international law,
St. Petersburg State Maritime Technical University

Aleksandr B. Maksimov,
Candidate of Technical Sciences, associate professor,
Kerch State Maritime Technological University

Aleksandr V. Gadeev,
Doctor of Philosophical Sciences, professor,
Kerch State Maritime Technological University

Diana Al. Podolyan,
Sedov Water Transport Institute — the branch
of the Admiral Ushakov State Maritime University,
Member of the International Association of Maritime Law

Ekaterina P. Suponina,
Admiral Makarov State University of Maritime and Inland Shipping

Aleksandr S. Skaridov,
Doctor of Law, professor,
head of the department of international and maritime law,
Admiral Makarov State University of Maritime and Inland Shipping

Olga Al. Khot'ko,
Candidate of Law, associate professor,
Belarus State University

Review of the International Conference “Urgent Issues of the Maritime and Inland Water Law in the Current Geopolitical Conditions” (Russian University of Transport (MIIT), Moscow, October 18, 2023)

Abstract. The first international research and practical conference “Urgent Issues of the Maritime and Inland Water Law in the Current Geopolitical Conditions” took place at the Russian University of Transport. The event brought together more than 120 participants from the Arctic to Vladivostok, including managers of the maritime and river transport industry, scientists, and leading specialists in international maritime law, as well as representatives of industry educational institutions and international experts from Minsk, Greece, Tunisia, etc. During the discussion, the participants discussed topical issues of international maritime and river law, namely the practical aspects of the work of the maritime industry and the problems of its legal regulation; dwelt in detail on the problem of autonomous shipping in the Russian legal system; told participants about the use of digital technologies in sea and river transport. Interest of the participants was risen by the discussion on the legal protection of Russia’s national interests in the Arctic, the development of the Northern Sea Route, Russia’s role in the fight against international maritime piracy, as well as the legal status of the ship’s captain, his powers, functions, and responsibilities. In conclusion, the conference participants noted the close connection between legal science and practice, the active position of the Department of Maritime Law and International Law of the Law Institute of RUT (MIIT) in training specialists for the maritime and river transport industry.

Keywords: maritime law; autonomous shipping; cargo insurance.

Бурханов С. Б.

Электронный коносамент — цифровая альтернатива будущего

Судоходная отрасль в настоящее время сосредоточена на переходе от традиционного бумажного коносамента к электронной форме этого документа.

Коносамент представляет собой передачу права собственности на товары от продавца к покупателю и служит юридическим подтверждением заключения договора перевозки. Он функционирует как квитанция об отгрузке и юридический документ, который дает владельцу право требовать товары, описанные в бумажной форме коносамента [https://container-news.com/the-digital-era-of-shipping-wavebls-blockchain-based-solution-for-the-legal-and-sustainable-transition-to-ebls/].

Использование электронных коносаментов резко возросло во время пандемии COVID-19, когда люди внезапно застряли дома и неохотно прикасались к бумаге [https://www.bimco.org/insights-and-information/general-information/20221228-ebl].

Внедрение электронных коносаментов в России находится в стадии пилотного тестирования, их применение в ближайшем будущем очевидно наступит. Однако точная дата полного внедрения электронных коносаментов может зависеть от множества факторов, включая законодательные изменения, технические и организационные аспекты.

Объектом исследования является информация о статусе внедрения электронных коносаментов за рубежом и в России.

Применение электронного коносамента (или электронного транспортного документа) в России стало актуальным в последние годы и связано с цифровизацией логистических и торговых процессов. Однако есть ряд вопросов, на которые необходимо обратить внимание при внедрении данного инновационного решения. Результаты данной работы могут быть применимыми для выработки концептуальных решений при преодолении проблем практического внедрения электронных коносаментов в России.

Сформированные результаты в данной области исследования, позволяют выявить проблемы и классифицировать больший спектр аспектов, препятствующих внедрению электронных коносаментов в России, и в конечном итоге исследование дополнит понимание для дальнейшей цифровизации логистических и торговых процессов.

Мировая торговля по-прежнему в значительной степени зависит от бумажных носителей информации. Основными рисками, связанными с их использованием, являются мошенничество, канцелярские ошибки и длительное время передачи и обработки.

Чтобы ответить на вопрос, может ли электронный коносамент стать полноценной заменой бумажному коносаменту, Т. Ивашкова обращает внимание на функции, которые выполняет коносамент во внешней торговле и торговом финансировании, — это:

— расписка в получении груза на борт судна;

— доказательство заключения договора морской перевозки;

— товарораспорядительный документ [https://www.bimco.org/insights-and-information/general-information/20221228-ebl].

Многочисленные исследования говорят о том, что если первые две функции легко выполняются документом, переведенным в электронный формат, то возможность выполнения электронным коносаментом функции товарораспорядительного документа вызывает ряд вопросов как технического, так и юридического характера.

Исследованиями установлено, что менее 2% мировой морской торговли осуществляется по электронным коносаментам. Одним из выявленных препятствий для более широкого принятия электронного коносамента

является то, что в настоящее время невозможно перенести его с одной утвержденной платформы на другуюиз-за отсутствия функциональной совместимости. Это особая проблема для банков, финансирующих торговлю, желающих перейти от бумажных векселей к электронным счетам, поскольку это требует обучения персонала использованию нескольких платформ, несмотря на очень низкий объем электронных банкнот [https://www.bimco.org/ships-ports-and-voyage-planning/maritime-digitalisation/ebl].

По состоянию на май 2023 г. существовало девять систем электронного коносамента, которые были одобрены клубами — членами Международной группы клубов P&I. Одобрение означает, что они рассмотрели условия использования для каждой из этих систем и заявили, что выдача электронных коносаментов с использованием этих систем не нанесет ущерба страховому покрытию по правилам P&I клуба [https://www.bimco.org/insights-and-information/general-information/20230512-ebl-start, свободный].

Майк Шулер заявляет, что отказ от передачи физических бумажных коносаментов может сэкономить 6,5 млрд долл. США на прямых расходах и обеспечить ежегодный рост мировой торговли на 30—40 млрд долл. США, одновременно трансформируя качество обслуживания клиентов и повышая устойчивость в морском секторе [https://gcaptain.com/major-ocean-carriers-commit-to-100-electronic-bills-of-lading-by-2030/].

Обобщая основные точки зрения авторов статей, можно заключить, что электронные коносаменты, предлагаемые многими перевозчиками и экспедиторами, представляют собой частичное решение. Как правило, электронные коносаменты специфичны для конкретной страны, конкретного вида груза и конкретного маршрута перевозки. Распространение электронного коносамента на всю торговую цепочку весьма затруднительно. Как и бумажный коносамент, электронный вариант должен иметь только одного держателя в любой момент времени. Такой элемент сингулярности может быть обеспечен исключительно сводом правовых норм, применением международной стандартизированной формы электронного коносамента и внедрением единой информационной среды использования платформы обмена сообщениями и базами данных реестра прав собственности.

Итак, электронные коносаменты могут быть частью более обширной инициативы по цифровой трансформации в морской логистике и снабжении, упрощая процессы и уменьшая затраты на обработку бумажной документации. Однако внедрение электронных коносаментов может также вызвать некоторые юридические и регуляторные вопросы, связанные с признанием их законной силы в различных странах. Использование электронных коносаментов российскими компаниями, к сожалению, ограничивается редкими случаями, при этом поставка товаров осуществляется за пределами Российской Федерации.

Для полноценного применения данного инструмента нашей стране придется решить ряд проблем и отреагировать на вызовы при внедрении данного инновационного решения, среди которых:

1) юридические аспекты: внедрение электронного коносамента требует изменений в российском законодательстве, а также принятия нормативных актов, которые бы регулировали использование электронных документов в сфере транспорта и логистики;

2) безопасность: электронные документы, включая электронные коносаменты, подвержены риску хакерских атак и фальсификации. Поэтому важно обеспечить высокий уровень безопасности электронных транспортных документов;

3) адаптация отрасли: чтобы успешно перейти на электронные коносаменты, необходимо, чтобы все участники логистической цепи, такие как перевозчики, таможенные службы, банки и даже государственные органы, адаптировали свои процессы и электронные платформы под новую систему;

4) техническая инфраструктура: для использования электронных коносаментов требуется современная цифровая инфраструктура и доступ к интернету в удаленных районах, что может быть вызовом в крупной и географически разрозненной стране, такой как Россия;

5) обучение и общественное принятие: внедрение новых технологий и процессов часто требует обучения и привыкания участников рынка к ним. Также важно убедить участников в безопасности и надежности электронных коносаментов;

6) финансовые вопросы: внедрение новых систем может потребовать дополнительных инвестиций в IT-инфраструктуру и оборудование, что может быть непосильным для небольших компаний;

7) согласование между странами: если речь идет о международной торговле, то необходимо обеспечить согласованность электронных документов и их признание между разными странами, что может потребовать международных соглашений;

8) страхование грузов: при использовании электронного коносамента страхование во многом аналогично страхованию в случае использования бумажного коносамента, но есть некоторые особенности, связанные с цифровой формой документа. Несколько важных вопросов, которые могут возникнуть при страховании грузов с использованием электронного коносамента:

а) авторитетность электронного коносамента: первым шагом при страховании груза с использованием электронного коносамента является проверка авторитетности и легитимности цифрового документа. Это может включать в себя убеждение в том, что электронный коносамент выдан компетентным лицом и что он соответствует международным и национальным нормативам;

б) покрытие страхования: нужно решить, какие риски будут покрываться страхованием груза. Это могут быть риски, связанные с потерей или повреждением груза во время транспортировки, утратой коносамента и другие возможные ситуации;

в) информация о грузе: при оформлении страхового полиса потребуется предоставить детальную информацию о грузе, включая его характеристики, стоимость и другие факторы, которые могут повлиять на расчет страховой премии;

г) доступность данных: переход на электронные коносаменты может сделать доступ к данным о грузе и его перемещении более удобным. Страхователь может иметь доступ к информации о местоположении и состоянии груза в реальном времени, что может повлиять на процедуры страхования и расследование убытков;

д) кибербезопасность: с увеличением использования цифровых документов становится важным обеспечить безопасность электронных данных. Важно защитить информацию о страховании и грузе от несанкционированного доступа и атак, чтобы предотвратить потенциальные угрозы для страхового покрытия;

е) легальные аспекты: в разных странах и регионах могут действовать различные законы и нормативы, касающиеся электронных коносаментов и их признания. Поэтому важно учесть легальные аспекты при страховании грузов с использованием электронных коносаментов. Электронный коносамент, как и любой другой электронный документ, может быть обеспечен безопасностью и подлинностью при соблюдении определенных мер предосторожности и использовании соответствующих технологий.

Есть несколько способов, чтобы убедиться, что электронный коносамент безопасен и подлинный:

1) аутентификация и авторизация: необходимо убедиться, что система, используемая для электронного коносамента, имеет надежные методы аутентификации и авторизации пользователей. Это может включать в себя многофакторную аутентификацию (например, пароль и биометрия), цифровые подписи или другие проверки подлинности;

2) цифровая подпись — может быть создана с использованием криптографии и является электронным аналогом обычной подписи;

3) защита от подделок: следует использовать технологии, которые делают подделку электронного коносамента сложной задачей. Это может включать в себя защиту от копирования, шифрование данных и другие средства безопасности;

4) выбор надежных платформ и провайдеров электронных коносаментов. На первом месте репутация провайдера, его технические меры безопасности и опыт работы на рынке;

5) проверка через доверенные источники: это может быть специальная система для проверки подлинности электронных коносаментов или официальный реестр коносаментов;

6) обучение сотрудников навыкам узнавать признаки поддельных или несанкционированных документов. Это может помочь предотвратить возможные попытки мошенничества;

7) консультация с экспертами в области электронных документов и безопасности, чтобы получить рекомендации по обеспечению безопасности электронных коносаментов;

Соблюдение данных мер поможет убедиться в том, что электронный коносамент является безопасным и подлинным.

Разработчики *PHP* (*Personal Home Page Tools* — Инструменты для создания персональных веб-страниц) могут сыграть важную роль в создании платформы для электронных коносаментов. Одним из значительных преимуществ *PHP* является поддержка широкого круга баз данных.

Цифровые платформы представляют собой сложные информационные системы, обеспечивающие выполнение функций взаимосвязи между участниками рынков, открытые для использования клиентами и партнерами, разработчиками приложений, поставщиками услуг и агентами [https://edunur.ru/finansy/chto-takoe-czifrovaya-ekonomika-svoimi-slovami]. Важно учесть специфические потребности и требования для платформы электронных коносаментов и разработать решение, которое будет соответствовать этим требованиям.

Хотя переход на цифровую форму электронного коносамента кажется логичным, судоходной отрасли потребовалось несколько лет, чтобы протестировать, доверять и полностью принять использование электронного коносамента из-за юридических и технических проблем. Однако наступила цифровая эра судоходства, и переход на электронный коносамент уже начался. Индустрия морских перевозок взяла на себя обязательство полностью перейти на цифровые технологии к 2030 г. В целом, электронные коносаменты набирают все большую популярность, и их более широкое внедрение теперь кажется вопросом времени и способа [https://container-news.com/the-digital-era-of-shipping-wavebls-blockchain-based-solution-for-the-legal-and-sustainable-transition-to-ebls/].

Все существующие сегодня иностранные системы электронного коносамента неприменимы в российском правовом поле. Проблемы могут быть решены с участием Правительства, бизнеса и специалистов в области логистики и информационных технологий. Электронные коносаменты имеют потенциал улучшить эффективность и безопасность логистических операций, но их внедрение требует усилий и времени.

Вместе с тем российские разработчики уже приложили усилия, и сегодня центр компетенций НТИ «Центр технологий распределенных реестров СПбГУ» совместно со специалистами компании «МАС-внештранс»

разработали платформу электронного коносамента для морского экспорта. Система готова к полноценному тестированию и будет распространяться в виде годовой лицензии [https://www.cnews.ru/news/line/2023-10-04_dva_chasa_vmesto_pyati_dnej?ysclid = lno37xszwu682270127].

Бурцева Е. В., Горбунов В. Ю.

К вопросу о репатриации моряков

В самом широком смысле репатриация представляет собой возвращение в страну гражданства, постоянного проживания или происхождения лиц, оказавшихся в силу различных обстоятельств на территории другого государства.

Что касается конкретно репатриации моряков, то данное понятие раскрывается в морских конвенциях Международной организации труда, Кодексе торгового мореплавания Российской Федерации (далее — КТМ РФ), а также в учебниках по морскому праву. Конвенция МОТ № 166 о репатриации моряков 1987 г. предусматривает право моряка на репатриацию, в том числе право выбора пункта репатриации. Правило 2.5 Конвенции МОТ о труде в морском судоходстве 2006 г. предоставляет морякам право на возвращение домой без каких-либо затрат с их стороны. Тем самым обязывает судовладельца иметь финансовые гарантии для обеспечения репатриации членам экипажа, а КТМ РФ также предусматривает обязанность страховать в том числе расходы на репатриацию (п. 2 ст. 60).

В стандарте А. 2.5 Конвенции о труде в морском судоходстве указано, что моряк имеет право на репатриацию по своей инициативе по обоснованным причинам, причем каждое государство обеспечивает разработку соответствующих положений в своем национальном законодательстве. Аналогичные положения содержатся и в КТМ РФ.

Для того чтобы разобраться в проблемах репатриации моряков, мы обратились к судебной практике, а также к материалам, размещенным на сайте Российского профессионального союза моряков

Анализ судебной практики показал, что есть два вида дел по вопросам репатриации моряков.

Первый, когда моряки подают в суд на судовые компании в связи с неисполнением последними обязанностей по репатриации, обозначенных в международных конвенциях и в ст. 58 КТМ РФ. При отсутствии обстоятельств нарушений дисциплины моряками и их инициативы в досрочном расторжении контракта суды принимают сторону моряков в соответствии с положениями конвенций и КТМ РФ.

Так, Советский районный суд г. Владивостока Приморского края удовлетворил иск Приморского транспортного прокурора в интересах моряка в связи с невыполнением ООО «Транспортная судоходная компания» обязанности по репатриации моряка из морского порта Пусан к месту репатриации (г. Владивосток). С этим моряком в аэропорту г. Пусана произошел несчастный случай, который потребовал экстренной госпитализации и лечения. Данный несчастный случай квалифицировался как связанный с производством, так как суд определил время несчастного случая как рабочее, а нахождение моряка в аэропорту г. Пусан — действиями работника в интересах работодателя.

В силу требований ч. 4 ст. 58 КТМ РФ расходы на репатриацию несет судовладелец (в данном случае ООО «Транспортная судоходная компания»). Расходы на репатриацию включают в себя в том числе лечение члена экипажа судна, если это необходимо, до тех пор, пока член экипажа судна по состоянию здоровья не будет годен для переезда к месту репатриации. Надо заметить, что компания не оплачивала лечение моряка, но счет корейской больницей и не предъявлялся. Суд возложил обязанность на ООО «Транспортная судоходная компания» обеспечить надлежащую (путем воздушной перевозки в присутствии специалистов-реаниматологов) репатриацию моряка из г. Пусан в г. Владивосток Приморского края [решение № 2-1752/2019 2-1752/2019~М-1359/2019 М-1359/2019 от 14 июня 2019 г. по делу № 2-1752/2019]. Если инициатива досрочного расторжения исходит от моряка, и нет вышеописанных в ст. 58 КТМ РФ обстоятельств, суды принимают решения в пользу судоходных компаний [решение № 2-2972/2019 2-328/2020 2-328/2020(2-2972/2019;)~М-2467/2019 М-2467/2019 от 29 мая 2020 г. по делу № 2-2972/2019].

Второй вид дел, когда компании предъявляют иски морякам о возмещении ущерба, если репатриация произошла по их инициативе в связи с обстоятельствами, не указанными в международных конвенциях и КТМ РФ. Такие иски также обычно бывают удовлетворены.

Так, Октябрьский районный суд г. Мурманска решил взыскать с ответчика Петрова А. О. в пользу ОАО «Мурманское морское пароходство» материальный ущерб, причиненный обязательной репатриацией. Моряк аргументировал свою обязательную репатриацию предстоящей свадьбой, но он об этом не предупреждал заранее, а свадьба не входит в число обязательных причин для досрочной репатриации за счет судовладельца. Таким образом, суд посчитал, что Петров А. О. не уведомил заранее работодателя об обстоятельствах, которые помешают ему доработать до окончания контракта (т.е. о свадьбе), что нарушало условия трудового договора и коллективного договора. В связи с репатриацией Петрова компания понесла расходы, подтвержденные документально, которые подлежат взысканию [решение № 2-3364/2018 2-3364/2018 ~ М-2694/2018 М-2694/2018 от 3 июля 2018 г. по делу № 2-3364/2018].

Также был удовлетворен иск ОАО «Мурманское морское пароходство» к Морозовой Е. Е. о взыскании ущерба с работника в связи с тем, что общество понесло расходы за репатриацию Морозовой Е. Е. и расходы на организацию ее смены. От Морозовой Е. Е. поступало заявление о списании ее с судна и предоставлении ей замены в ближайшем порту захода, в связи с болезнью матери. Эта причина также не является основанием для репатриации за счет работодателя [решение № 2-2830/2017 от 16 июня 2017 г. по делу № 2-2830/2017].

Надо заметить, что ситуации репатриации по причине прекращения трудового договора по инициативе моряка некоторыми юристами обсуждаются как спорные. Например, Я. Е. Бразовская считает, что судовладельцы могут возмещать свои расходы только при наличии виновных действий моряка, а не ввиду исходящей от него инициативы прерывания контракта, так как согласно Трудовому кодексу Российской Федерации расторжение трудового договора по собственной инициативе является правом работника [Бразовская, Я. Е. Противоречивость судебной практики по спорам о возмещении расходов за репатриацию моряков / Я. Е Бразовская // Океанский менеджмент. — 2022. — № 4. — С. 10—14]. Мы согласны с тем, что данный вопрос требует дополнительного обсуждения и уточнения в законодательстве, хотя, как уже было упомянуто выше, в КТМ РФ обозначены причины, которые считаются основаниями для репатриации за счет судовладельца. Собственно, дела о взыскании ущерба при подобных обстоятельствах, т.е. по причинам, не указанным в ст. 58 КТМ РФ, всегда решаются судами в пользу работодателя.

Что касается места репатриации, оно не является предметом судебных разбирательств, так как об этом прописано в КТМ РФ.

Репатриация моряка именно до места его жительства возможна, если об этом прописано в его контракте, либо в коллективном договоре. Как правило, судоходные компании покупают билеты морякам до аэропорта, ближайшего к его месту жительства. В некоторых коллективных договорах прописано, что судовладелец обязуется за свой счет отправить российского моряка только до двух городов России — Москвы или Санкт-Петербурга. Дальше — за свой счет [http://www.sur.ru/ru/news/lent/2023-06-13/chto_nado_znat_o_repatriacii__22423/].

Таким образом, вопросы доставления моряка непосредственно до его места жительства отдаются на откуп доброй воле работодателя. Мы предлагаем закрепить в КТМ РФ положение, обязывающее работодателя обеспечить доставление моряка именно до дома (при его желании), что уровняет права моряков из центральных городов и моряков из «глубинки», так как добраться из Москвы, к примеру, в г. Дальнегорск Приморского края весьма затратно.

Повышение уровня правовой защищенности моряков через Российское законодательство необходимо, особенно учитывая международную ситуацию и реалии сегодняшней жизни. Так, 8 сентября 2023 г.

Генеральная прокуратура РФ признала Международную федерацию транспортников (МФТ) нежелательной организацией, что, несомненно, повлечет последствия для российских моряков, значительная часть которых работает на судах, на которые распространяются коллективные договоры, одобренные МФТ. Данная организация ежегодно рассматривает случаи, когда судовладелец не выплатил заработную плату, либо не обеспечил репатриацию. МФТ принимала деятельное участие в репатриации в том числе российских моряков в сложных ситуациях.

Правовая защищенность моряков — вопрос большой степени важности, как в связи с международной обстановкой, так и в связи с наличием некоторых пробелов в российском законодательстве в сфере защиты трудовых прав моряков. Так, в Трудовом кодексе РФ нет отдельной главы, посвященной труду моряков. В КТМ РФ данному вопросу также уделено недостаточно внимания, по нашему мнению. Те статьи, которые в данном Кодексе имеются, например ст. 58 о репатриации, нуждаются в уточнении и дополнении.

В связи с вышеописанным в целях повышения правовой защищенности моряков нами вносится следующая законотворческая инициатива: внести в п. 2 ст. 58 КТМ РФ изменения, дополнив его словами «либо до его места жительства». Читать данный пункт следующим образом: «Репатриация по желанию члена экипажа судна осуществляется в государство, в котором он проживает, в порт, в котором он был принят на работу на судно или который указан в коллективном договоре, либо в любой другой пункт, указанный при найме члена экипажа судна, либо до его места жительства».

Бутакова Н. А.

Международно-правовое регулирование спасания на море

С юридической точки зрения спасательные работы играют очень важную роль в морской отрасли. Начиная с XV в. морские суда тонули, садились на мель или иным образом подвергались какому-либо бедствию. Международное морское право, регулирующее спасательные работы, имеет свои юридические тонкости.

Подводные работы с затонувшими кораблями чрезвычайно опасны, и найти опытных специалистов, готовых обследовать останки в поисках ценных предметов, может оказаться непростой задачей. Большинство судовладельцев имеют ограниченную команду, которая может справиться со спасательной деятельностью. Но при крушении крупных судов привлечение большего числа людей становится неизбежным. В такой ситуации лицам, которые спасают судно и его имущество, должно быть назначено достаточное вознаграждение.

Еще одна причина, по которой морское спасание является очень сложной операцией, осуществляемой немногими избранными, заключается в чрезвычайно сложных юридических тонкостях и связанных с ними последствиях. Это делает крайне необходимым четкое понимание юридических терминов, концепций и последствий, связанных со спасанием.

Рассмотрим шесть факторов, которые необходимо знать при спасании на море. Знание этих юридических тонкостей важно для того, чтобы убедиться, что при найме кого-либо для проведения спасательных работ оговорены все необходимые аспекты. Эти знания также полезны лицам, осуществляющим спасательные операции, чтобы они были осведомлены об опасностях, процедурах и вознаграждении, которых следует ожидать при проведении операций по спасению терпящих бедствие судов.

Все юридические моменты соответствуют последнему изданию руководства Международной морской организации (ИМО) по поиску и спасанию на море. Они подпадают под действие статей Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 года и соответствуют современным нормам в области спасания.

1. Спасательные работы на море не ограничиваются единой обобщенной системой и во многом зависят от типа судна, терпящего бедствие, и его местоположения. Например, имеют свои особенности спасательные работы, проводимые на континентальном шельфе, или связанные с поднятием судна офшорного флота [суда офшорного флота — это суда специального назначения обеспечивающие такие отрасли, как нефтегазовая индустрия (разведка месторождений, бурение скважин, установка стационарных платформ, создание подводной инфраструктуры, прокладка трубопроводов, обеспечение нефтяных и газовых платформ), ветроэнергетика (установка и обслуживание ветрогенераторов), дноуглубительные операции, прокладка и ремонт кабелей и многое другое]. Определенной сложностью обладают спасательные работы в любом открытом водоеме, не окруженном береговой линией, и простирающемся за пределы территориальных вод. Возможно, потребуется осуществить спасательные операции в отношении судна, затонувшего или поврежденного вблизи порта или гавани. Затонувшее судно может заблокировать порт на длительный период времени, что приведет к экономическим потерям и скоплению судов. Здесь время имеет решающее значение, и необходимо позаботиться о том, чтобы не повредить портовые сооружения при спасении судна. Однако спасательные операции вблизи берега проще и легче, чем утилизация в открытом море, поскольку спасательное оборудование доступно благодаря близости к суше и близлежащим верфям.

Таким образом, в зависимости от местоположения терпящего бедствие судна придется применять различные методы и стратегии спасания,

чтобы судно можно было спасти в максимальной степени и с минимальными затратами для владельца.

2. Владельцы терпящего бедствие судна и груза могут потребовать спасти только определенные части судна, но не все судно целиком.

Основной причиной путаницы, затяжных судебных разбирательств и финансовых потерь для сторон, участвующих в спасении, является то, что условия спасания четко не сформулированы и не понятны всем заинтересованным сторонам. Как правило, это сводится к явному недопониманию, подлежит ли спасению все судно целиком, либо лишь его часть/груз. Главный спорный вопрос касается того объема имущества и оборудования, которые должны быть спасены в соответствии с договором. Поэтому для обеих сторон важно убедиться в том, что ожидания четко сформулированы до начала спасательной операции.

В большинстве случаев все судно придется спасать, чтобы предотвратить загрязнение окружающей среды или если затонувшее судно представляет потенциальную опасность для судов, проходящих через регион крушения. При этом, оценив возможности подъема и буксировки потерпевшего крушение судна, может быть принято решение спасти только определенные, имеющее важное значение предметы. Сюда входят контейнеры и другие единицы грузов, оборудование на борту судна или морские установки и т.д.

3. Существуют очень конкретные условия, установленные для определения действий, которые считаются спасательными.

Спасение может иметь широкое значение в зависимости от контекста. Эта двусмысленность может привести к разногласиям или юридическим проблемам после осуществления спасательных операций. Простое возвращение части имущества владельцу судна не является актом спасения. Спасатели, чтобы иметь право на вознаграждение, должны придерживаться определенных правил. Аналогичным образом судовладельцы также должны быть осведомлены об условиях спасения, чтобы их не заставляли выплачивать ненужные премии.

Правилами, по которым такая оказанная услуга должна рассматриваться как акт спасения на море, являются следующие:

a) спасенное имущество включает в себя: судно, груз на борту или подлежащий оплате фрахт. Ответственность за утилизацию влечет за собой принятие мер по защите окружающей среды от ущерба;

b) упомянутому имуществу должна угрожать реальная опасность, но не обязательно абсолютная или немедленная;

c) услуги спасателя должны быть добровольными, т.е. они не должны действовать в соответствии с предыдущими контрактами или обязательствами. Здесь не должно быть никаких интересов самосохранения;

d) должен быть достигнут определенный уровень успеха, в противном случае по закону спасатель не имеет права на вознаграждение (в отрасли

это называется «Нет спасения — нет вознаграждения»).

4. Существуют конкретные условия, определяющие размер вознаграждения по договору о спасании, присуждаемого спасателю.

Наряду с договорами, гарантирующими выплаты спасателю по завершении успешной спасательной операции, существует несколько условий, определяющих размер вознаграждения, на которое можно рассчитывать. Эти условия включают, но не ограничиваются следующим:

a) степень успешности спасательных работ;

b) степень потенциальной опасности, с которой сталкивается спасатель;

c) оценка стоимости спасенного имущества;

d) соблюдение предложенных сроков завершения работ по спасению [Butakova N. A., Ivanova T. N. Salvage at Sea: International Law Problems // Scientific and technical revolution: yesterday, today and tomorrow. Springer Nature Switzerland AG. 2020. Volume 129. P. 1020].

5. В последнее время еще одним фактором, определяющим размер вознаграждения, является то, были ли предприняты разумные усилия для предотвращения ущерба окружающей среде.

Спасательные операции не обязательно бывают успешными из-за целого ряда факторов. Если будет установлено, что при соблюдении условий договора была проведена спасательная операция, но судно все же затонуло, спасателю может быть предоставлено небольшое вознаграждение по усмотрению судовладельца. В таких случаях остальная часть затонувшего или севшего на мель судна может представлять серьезную экологическую опасность, особенно в случае сухогрузов и танкеров, перевозящих загрязняющие вещества, такие как сырая нефть, сжиженный газ, уголь и другие опасные вещества. И когда спасатель прилагает усилия для предотвращения экологических опасностей в меру своих возможностей, определенных независимым арбитром, ему предоставляется специальное вознаграждение за заботу об окружающей среде.

Такие вознаграждения не являются распространенными, но недавно были введены для обеспечения того, чтобы предпринимались все усилия по сохранению окружающей среды. Однако судовладелец не обязан выплачивать такое вознаграждение, и все зависит от ряда других факторов. В случае возникновения коллизии решение обычно принимается соответствующим судом по морскому праву. Некоторые правительства самостоятельно выплачивают вознаграждение за ликвидацию последствий экологических катастроф.

6. Спасательные работы могут включать военно-морскую помощь, но не распространяются на иностранные военные корабли и подводные лодки.

В море терпят бедствие все виды судов, начиная от небольших рыбацких лодок и заканчивая крупными танкерами и пассажирскими судами. Часто они могут находиться вблизи территориальных вод другой

страны и оказаться без помощи какого-либо другого судна, находящегося поблизости. В таких случаях военно-морские суда обязаны оказывать помощь в спасательных операциях, чтобы предотвратить возможные потери. В их обязанности входит оказание помощи пострадавшему судну, экипажу и пассажирам, при этом их действия могут охватывать дальнейшие спасательные операции, которые не могут быть безопасно проведены гражданскими спасателями.

Право на спасение — это юридическая концепция, которая позволяет физическому или юридическому лицу, успешно спасшему судно, получить вознаграждение за свои усилия. Риск и трудности — постоянные спутники, но награда за спасение на море огромна. Спасатели претендуют на компенсацию за свои усилия, часто в процентах от стоимости имущества, которое они спасают. Спасатели получают не только материальную выгоду, но и честь защищать жизни и имущество на море, обеспечивая безопасный проход судов и грузов по всему миру.

По сути, спасение на море — это борьба с опасностью — игра с высокими ставками, балансирующая между риском и вознаграждением, требующая опыта, специализированного оборудования и готовности противостоять неизвестному. Для тех, кто достаточно смел, чтобы принять вызов, морское спасение предлагает полезный и значимый путь.

Максимов А. Б.

Учет остаточного ресурса металла корпуса судна при страховании

При страховании судна главная задача — как можно точнее определить степень износа корпуса. В настоящее время степень износа определяется исходя из срока и характера эксплуатации судна. Такой подход к определению степени износа основан на многолетних статистических данных. Однако такой подход может увеличить или уменьшить оцениваемый износ по сравнению с реальным состоянием металла корпуса.

В процессе эксплуатации судна корпус подвергается многочисленным напряжениям колебательного характера. Это волнения моря, особенно во время штормов, погрузка и выгрузка грузов. Многочисленные периодически действующие напряжения на металл в пределах упругой деформации в процессе эксплуатации вызывают в нем усталость. Усталость металла обусловлена возникновением необратимых несовершенств кристаллической структуры. Количество несовершенств или повреждаемости определяет остаточный ресурс металла. Для объективного контроля остаточного ресурса металла необходимо

проведение микроструктурных исследований и определение механических свойств. Разрушающие методы исследования, состоящие в том, что из разных мест корпуса вырезаются образцы для исследования, в данном случае не годятся. Определение остаточного ресурса металла целесообразно проводить, применяя неразрушающие методы исследований. Одним из наиболее эффективных неразрушающих методов исследования структуры металла является коэрцитиметрический метод.

Суть метода состоит в том, что в заданных местах корпуса судна измеряют коэрцитивную силу металла. Коэрцитивная сила — это магнитная характеристика стали, которая однозначно связана с ее механическими свойствами и возникшими в процессе усталости структурными несовершенствами. Предварительно на образце, изготовленном из такой же стали как корпус судна, проводится испытания на растяжение до наибольшего значения относительного равномерного удлинения с параллельным измерением коэрцитивной силы. По полученным данным строится зависимость коэрцитивной силы от деформации в соответствии с методикой, изложенной в работе [Maksimov A. B., Erokhina I. S. Nondestructive Method for Determining the Lifetime of Carbon and Low-Alloy Streets// Inograne Materials. Appide Research. 2022. Volume 13. No 4. P. 914—918], по которой определяется остаточный ресурс металла. Разработанный метод определения остаточного ресурса металла при страховании корпуса судна представлен в работе [Максимов А. Б., Гадеев А. В. Остаточный ресурс — главный фактор риска при страховании судна // Материалы Научно-практической конференции ФГБОУ ВО КГМТУ «Морские технологии: проблемы и решения». Керчь, 2023, С. 271—277].

По предложенному методу в заранее установленных местах внутренней стороны корпуса судна измеряется коэрцитивная сила и сравниваются их значения со значениями на тарировочном графике. Из результатов работы [Максимов А. Б., Ерохина И. С. Неразрушающий метод определения ресурса углеродистых и низколегированных сталей // Материаловедение. 2021. № 9. С. 19—24] следует, что если коэрцитивная сила металла корпуса судна соответствует менее 0,2—0,3 степени повреждаемости, то образованные дефекты имеют обратимый характер. То есть сами аннигилируют в процессе эксплуатации судна. Это безлопастный режим эксплуатации корпуса судна. При коэрцитивной силе, соответствующей от 0,3 до 0,6 степени повреждаемости, образуемые дефекты необратимые. Это свидетельствует, что образование дефектов носит необратимый характер, т.е. происходит накопление дефектов. На следующей стадии при коэрцитивной силе более 0,7—0,8 возможно разрушение конструкции по усталостному механизму, т.е. хрупко. В этом случае при эксплуатации конструкции возможно внезапное разрушение. Эксплуатация стальной конструкции при этих значениях коэрцитивной силы запрещается.

Применение коэрцитиметрии для определения остаточного ресурса металла регламентировано следующими государственными нормативными документами:

— ГОСТ Р 55680-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Контроль неразрушающий. Феррозондовый метод;

— ГОСТ 30415-96. Сталь. Неразрушающий контроль механических свойств и микроструктуры металлопродукции магнитным методом;

— ГОСТ Р ИСО 24497-1-2009. Контроль неразрушающий. Метод магнитной памяти металла. Часть 1. Термины и определения.

Приборная база для измерения коэрцитивной силы в настоящее время довольно разнообразная. Имеются как стационарные приборы, так и портативные (рис. 1, 2). Вот некоторые из них.

1. Коэрцитиметр КИФМ-1Н. Разработчик и изготовитель — Институт физики металлов Академии наук России, г. Екатеринбург. Прибор позволяет контролировать прочностные и пластические свойства стальных изделий, конструкций и определять марку стали, остаточный ресурс стали, характер напряженно-деформированного состояния конструкции. Масса измерительного блока — 2 кг.

2. Структуроскоп КРМ-Ц-К2М (рис. 1). Разработчик и изготовитель — МНПО «Спектр». Номер госреестра средств измерения допущенных к использованию 34083-07. Прибор позволяет контролировать прочностные и пластические свойства стальных изделий, конструкций и определять марку стали, остаточный ресурс стали, характер напряженно-деформированного состояния конструкции. Масса измерительного блока — 2 кг, масса преобразователя — 1,7 кг, режим питания — автономный (аккумулятор) и от сети 220В. Прибор может работать в лабораторных и цеховых условиях.

3. Структуроскоп МС-10. Разработчик и изготовитель — МНПО «Спектр». Является новой модификацией прибора КРМ-Ц с повышенной точностью измерения коэрцитивной силы. Номер госреестра средств измерения 42989-09. Цена коэрцитиметра в комплекте зависит от марки прибора и составляет 120—250 тыс. руб.

Рис. 1. **Коэрцитиметр КРМ-Ц-К2М**

Рис. 2. **Портативный импульсный коэрцитиметр КИМ-2М**

Разработанная методика определения остаточного ресурса стали корпуса судна при страховании позволяет объективно оценить износ корпуса и минимизировать страховые риски.

Подолян Д. А.

Возможные меры государственной поддержки судоходства в условиях санкционной политики западных стран

Сформировавшееся в настоящее время политическое давление на Россию, которое отмечено в п. 20 Морской доктрины Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 июля 2022 г. № 512, — беспрецедентные по своему масштабу противоречащие международному правопорядку санкции западных стран в отношении российского флота, а также флота, используемого в целях перевозки грузов российского происхождения, нацелены нанести непоправимый урон морской отрасли России. При этом последствия санкций отражаются не только на российских судовладельцах и грузовладельцах / производителях. Санкции разрушают сложившиеся международные рынки и баланс мирового товарооборота в целом.

С точки зрения правовой природы и сущности санкций следует отметить, что односторонние санкции нужно рассматривать именно в свете бесконтрольного применения экономических механизмов на международной арене с позиции силы.

Западные правоведы, как известно, оправдывают применение санкций по отношению к России как реакцию на «агрессию нашего государства». Но при этом даже они отмечают один из парадоксов дискреционных санкций, который заключается в том, что какими бы значительными ни были последствия этих санкций, ни международное право, ни принцип

верховенства права не служат для них ограничением [http://hdl.handle.net/20.500.13051/3296].

В связи с чем возникают опасения, что порождаемая бесконтрольным и беспредельным принятием санкций политика давления может также распространиться на сферу международного правотворчества, что повлечет принятие международных актов, не учитывающих волю государства, находящегося под давлением западной коалиции [URL: http://mintrans.ru/].

В международном юридическом сообществе предлагаются следующие решения, которые включают в себя:

— установление принципов допустимости и соразмерности санкций и отличия от законов войны;

— верховенство принципа невмешательства во внутренние дела других государств;

— передачу полномочий по применению этих экономических рычагов в руки Совета Безопасности ООН [https://doi.org/10.1007/978-94-6265-051-0_1].

Но несмотря на отсутствие правовых оснований для принятия санкций западными странами, международными институтами ввиду сложившегося геополитического раскола не пресекается их применение.

При этом необоснованные санкции в отношении судов под флагом Российской Федерации и российских грузов влекут блокирование судозаходов в порты государств, принявших и/или поддерживающих санкции, отказ в страховании, принудительное исключение российского классификационного общества ФАУ «Российский морской регистр судоходства» из Международной ассоциации классификационных обществ [https://rs-class.org/news/general/mezhdunarodnoy-assotsiatsiey-klassifikatsionnykh-obshchestv-prinyato-nezakonnoe-reshenie-ob-isklyuch/], отказ в предоставлении гарантийного и сервисного обслуживания судового оборудования, навигационных услуг и т.д.

Ввиду постоянного введения новых ограничительных мер, служащих инструментом политического давления, государство вынуждено пересматривать и дополнять правовые механизмы в целях поддержки судоходной отрасли России. Так, в целях поддержки российского судостроения Правительством РФ приняты программы, включающие субсидирование целевых кредитных платежей, льготный лизинг [постановление Правительства РФ от 22 мая 2008 г. № 383], утилизационные гранты [постановление Правительства РФ от 27 апреля 2017 г. № 502].

Программа государственного субсидирования по кредитам и договорам лизинга, заключаемым судовладельцами на приобретение речных и морских судов отечественного производства, стартовала в 2009 г. и продлена до 2025 г. [постановление Правительства РФ от 3 августа 2023 г. № 1276], став одной из основных государственных мер поддержки

строительства судов. В рамках программы государство компенсирует судоходным компаниям до 75% затрат на уплату процентов по кредиту или платежей по лизинговому договору на приобретение отечественного судна.

Кроме того, на федеральном уровне принимаются определенные контрмеры, в качестве реакции на западную политику.

Минтранс России в октябре—ноябре 2022 г. направило уведомления *RINA* и *Bureau Veritas* о разрыве отношений с иностранными классификационными обществами — за год до расторжения соответствующих соглашений с ними [см.: Соглашение о наделении классификационного общества «RINA Services S.p.A» полномочиями на классификацию и конвенционное освидетельствование судов, плавающих под государственным флагом Российской Федерации и подлежащих государственной регистрации в Российском международном реестре судов (заключено 6 марта 2020 г. № 10-38-02), Соглашение о наделении классификационного общества «Бюро Веритас Марин энд Оффшор – Международный регистр классификации судов и оффшорных установок» полномочиями на классификацию и освидетельствование судов, плавающих под государственным флагом Российской Федерации и подлежащих государственной регистрации в Российском международном реестре судов от 27 ноября 2018 г.]. Таким образом, суда, плавающие под Государственным флагом РФ и подлежащие государственной регистрации в Российском международном реестре судов (далее — РМРС) с ноября 2023 г. проходят освидетельствование и классификацию российским классификационным обществом.

В Государственной Думе рассматривается проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации» [законопроект № 452647-8 о системе вывоза грузов в морских портах]. Согласно пояснительной записке законопроект подготовлен в целях исполнения подп. «в» п. 1 перечня поручений Президента РФ от 21 мая 2022 г. № Пр-866 и предусматривает создание регуляторного механизма, который позволит защитить интересы российских грузовладельцев и судовладельцев при возникновении внешних неблагоприятных условий, путем создания условий для приоритетного использования судов, плавающих под Государственным флагом РФ, для вывоза из морских портов РФ грузов, перечень которых будет устанавливать Правительство РФ.

В качестве экономических мер поддержки, по нашему мнению, следует рассмотреть сохранение налоговых льгот для судовладельцев судов, плавающих под Государственным флагом РФ и подлежащих государственной регистрации в РМРС, имеющих налоговые преференции до применения санкций. Речь идет о судовладельцах, для которых ввиду ограничений на судозаходы российских судов в иностранные порты международная перевозка оказалась невозможной, вследствие чего

судовладельцы, зарегистрировавшие в РМРС суда возрастом старше 15 лет, утратили налоговые льготы, предоставляемые налоговым законодательством РФ.

Для сохранения налоговых преференций судовладельцев необходимо внести соответствующие изменения в КТМ РФ в части корректировки критериев, позволяющих зарегистрировать суда в льготном реестре РМРС, и сохранить налоговые преференции независимо от осуществления международной перевозки. Кроме того, с учетом срока эксплуатации судна — 25 лет с момента постройки — увеличить возраст судов до указанного предела. Для увеличения общего тоннажа под Государственным флагом РФ исключить требование о месте постройки судов — Российской Федерации, выступающее критерием регистрации в РМРС.

В части уменьшения финансового бремени расходов судовладельцев, а также в части стимулирования/поощрения перехода судов на экологичные виды топлива, установки дополнительного очистного оборудования, по аналогии с другими юрисдикциями снизить государственные пошлины за регистрацию в судовых реестрах. [В апреле 2022 г. *IOMSR* снизило регистрационные сборы для судов, использующих экологически чистые технологии. Эта мера дает судовладельцам 15%-ную скидку на их ежегодную регистрацию. Сниженный сбор доступен для операторов грузовых судов, коммерческих яхт или пассажирских судов, которые инвестируют в биотопливо, альтернативные виды топлива, ветровые или береговые энергетические технологии // URL: https://www.iomshipregistry.com/news/2023/oct/iomsr-receives-safety4sea-award-for-sustainability/]

Ввиду введенных ограничений в международном страховании в отношении российских судов у российских судовладельцев существует проблема с достаточным страховым покрытием их ответственности и судов. Кроме того, ввиду решения Лондонского объединенного комитета по страхованию морских военных рисков о включении в список *Listed Areas* (куда относятся зоны вод военных рисков, рисков терроризма и пиратства) Черное и Азовское моря, эта проблема усугубилась. Большинство российских страховых компаний не в состоянии обеспечить страхование в указанных районах в соответствии с интересами судовладельцев и практикой морского страхования, существующей до санкционной политики запада. В этой ситуации необходима выработка механизма государственного участия в страховом покрытии. В особом регулировании нуждается страхование военных рисков и диверсии при судоходстве в Азовском и Черном морях по аналогии с разработанным механизмом в отношении автомобильного транспорта на территории новых субъектов РФ. Страховым организациям из федерального бюджета возмещаются страховые выплаты по случаям, которые наступили в результате диверсий или террористических актов на территории новых субъектов, но только в отношении грузовых автомобильных

транспортных средств и грузов первой необходимости. Программа готовилась с участием Банка России, Российской национальной перестраховочной компании и коммерческих страховщиков. Для железнодорожных и морских перевозок такого рода предложений нет.

Полагаем, в сложившейся политической ситуации необходима программа морского страхования, которая учитывает военные риски при перевозке грузов в указанных морских акваториях, аналогичная разработанной Правительством РФ в отношении автомобильных перевозок [постановление Правительства РФ от 12 июля 2023 г. № 1142].

Кроме того, возможно будет оправданным введением национальных временных изъятий для судов под Государственным флагом РФ в части конвенционных требований, не отвечающих в полной мере интересам национального судоходства. Имеются в виду требования к судовому топливу по содержанию серы, требования, установленные Международной конвенцией о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими 2004 года, которые влекут необходимость дополнительной установки балластных очистных установок и т.п.

Предлагаемые шаги вполне объективно являются необходимой реакцией государства, направленной на защиту судовладельцев от последствий западных санкций. И наряду с пересмотром логистических маршрутов, поиском замещения основных поставщиков необходимого судового оборудования, страховых и навигационных услуг эти меры послужат минимально возможными мерами государственной поддержки судоходства в сложившейся политической обстановке.

Супонина Е. П., Скаридов А. С.

Правовые аспекты предотвращения загрязнения окружающей среды судами: перспективы и вызовы

Морской транспорт играет важную роль в мировой экономике, являясь надежным и эффективным средством транспортировки больших объемов товаров по всему миру. Но эта деятельность может оказывать негативное воздействие на окружающую среду, особенно на морскую. К ним относятся загрязнение, вызванное транспортировкой опасных и токсичных материалов, в том числе нефти, загрязнение воздуха, выбросы парниковых газов, чужеродные виды, шум и подкисление. Мировое сообщество предприняло ряд шагов для решения этих проблем, включая введение соответствующего законодательства.

Основными факторами, которые привели к разработке международного законодательства по защите морской среды, стали аварии танкеров, увеличение объемов перевозок нефти и рост размеров танкеров.

Одним из первых официальных документов по защите морской среды стало решение властей Нью-Йорка, принятое в 1921 г., о запрете сброса нефти в радиусе 25 миль.

Впервые вопрос о защите морской среды обсуждался на международном уровне в Америке на конференции в 1926 г., в которой приняли участие представители 13 стран, в том числе США и Японии, а также европейских государств. На этой конференции было предложено создать зону, запрещающую сброс нефти, но окончательного решения принято не было. Позже, в 1930-х гг., по инициативе Великобритании в рамках Лиги Наций было предложено создать зону, свободную от загрязнения, но решение так и не было принято.

Только в начале 1950-х гг., после Второй мировой войны, деятельность по борьбе с загрязнением моря была возобновлена. Это был период увеличения объемов перевозок нефти, и в 1954 г. британское правительство приняло решение об организации международной конференции, по итогам которой была принята Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью (широко известная как *OILOL*-54), которая вступила в действие 26 июля 1958 г. Она стала первой Конвенцией по данной проблеме. Согласно ей основными способами решения проблемы предотвращения загрязнения моря нефтью являются следующие:

1) выделение в пределах 50 миль от побережья районов, где запрещен сброс углеводородов и нефтепродуктов;

2) создание в портах сооружений для приема нефтяных остатков, сбрасываемых с судов.

Нарушение Конвенции является уголовным преступлением, которое наказывается по закону государства флага судна.

В Конвенцию вносились последующие поправки и обновления:

1) *OILPOL*-62 — ограничение на сброс нефтяных смесей в запретных районах;

2) *OILPOL*-69 — отмена зон запрета на сброс нефти и объявление всего открытого моря зоной запрета;

3) *OILPOL*-71 — принятие технических стандартов для строительства новых нефтяных танкеров.

В связи с этими изменениями катастрофа в Торри-Каньоне в 1967 г. показала необходимость внесения поправок в Конвенцию, чтобы сделать меры по борьбе с загрязнением моря более эффективными.

В связи с новыми инцидентами на танкерном флоте были разработаны требования для включения в МАРПОЛ-73:

1) Протокол 1978 г. к Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г. — СОЛАС-74;

2) Протокол 1978 г. к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. — МАРПОЛ-78.

На данный момент положения Конвенции распространяются на более чем 150 государств и охватывают около 99% мирового морского судоходства.

Одним словом, как бы ни развивался рынок морских грузоперевозок, защита морской среды и безопасность мореплавания должны быть первоочередными задачами при морских грузоперевозках.

Как показывает опыт мирового судоходства, строгое соблюдение положений Конвенции снижает количество инцидентов и, соответственно, риск негативных последствий для моря.

Защита морской среды — сложная задача, которая должна решаться на разных уровнях: от принятия и соблюдения международных конвенций до поведения экипажа каждого судна. Предотвращение загрязнения морских экосистем нефтью и нефтепродуктами требует использования современных технологических решений и разработки новых методов снижения риска аварий. В условиях развития современных морских транспортных систем для добычи и транспортировки углеводородов важно минимизировать негативное воздействие человеческой деятельности на водные экосистемы и риск экологических катастроф.

Что касается внедрения раздельного сбора отходов на борту судов и их первичной утилизации, то это может существенно снизить уровень загрязнения Мирового океана и обеспечить экологическую безопасность этой среды и ее рациональное использование, а также безопасную эксплуатацию судов.

Предложения по снижению загрязнения окружающей среды судами:

1) обязать использовать только экологически чистое топливо;
2) внедрить в суда систему впрыска топлива с электронным управлением рабочего процесса;
3) организация фаз топливоподачи и газораспределения;
4) использовать котлы, оснащенные специальными системами контроля температуры в различных частях механизма (полость котла, сажеобдувочная машина, огнетушитель);
5) все виды морского и внутреннего водного транспорта должны иметь технические средства для контроля качества выхлопных газов, выбрасываемых в атмосферу;
6) запретить использовать азотные вещества.

Если каждое судно будет выполнять предложенные пункты, то это существенно снизит загрязнение окружающей среды.

Хотько О. А.

Направления гармонизации законодательства государств — членов Евразийского экономического союза в сфере водного транспорта в контексте обеспечения экологической безопасности

В современных геополитических условиях на евразийском пространстве требуется внедрение новых принципиальных подходов правового регулирования, согласованных как в рамках различных отраслей права с учетом систематического освоения инноваций, так и в свете вызовов, с которыми сталкиваются государства — члены Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Значимым вопросом в данном контексте является разработка мер по реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики и определение направлений формирования общего рынка транспортных услуг. В юридической науке недостаточно обращается внимание на процессы правового обеспечения транспортной деятельности, в частности, эксплуатации водного транспорта в контексте его влияния на окружающую среду и состояние ее защищенности. Так, например, в ООН предлагается странам непосредственно «задуматься о развитии водного транспорта, который по сравнению с остальными, более выгоден экономически и более безопасен с экологический точки зрения» [https://news.un.org/ru/story/2020/04/1375412]. Поскольку более экологичные виды грузоперевозок положительно влияют на улучшение состояния окружающей среды, результативность таковых мероприятий в целом зависит также от перехода на отечественные цифровые решения, что справедливо подчеркивается в научных исследованиях. Кроме того, более широкое распространение водного, как речного, так и морского транспорта, обусловлено проводимой политикой в ЕАЭС, участниками которого выступают пять стран, на основе общих принципов и задач. Нашей целью является выявление способов гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС в сфере водного транспорта в контексте обеспечения экологической безопасности.

В первую очередь необходимо отметить, что анализ деятельности водного транспорта показывает наличие проблем, необходимых для законодательного решения путем уточнения норм права ЕАЭС. К таковым проблемам следует отнести негативное влияние на состояние защищенности окружающей среды, а именно загрязнение воздуха, загрязнение поверхностных вод, шум при использовании различных видов водного транспорта. Соответственно, в отношении данных объектов транспортной деятельности составляющими модернизации правового подхода выступают два основных принципа: 1) усиление

экологизации норм права ЕАЭС, касающихся водного транспорта, и создание единообразных норм права, ведущих к формированию единого правового пространства; 2) воплощение принципа рационального (устойчивого) использования природных ресурсов при строительстве объектов инфраструктуры при эксплуатации водного транспорта.

Во-вторых, важно определиться, что следует понимать под экологической безопасностью транспортной деятельности и под экологически безопасной деятельностью водного транспорта. Что касается последней, то таковая деятельность обладает следующими признаками: а) деятельность транспорта по водным путям, осуществляемая в соответствии с критериями экологической безопасности; б) закрепление требований к данной деятельности в экологическом и транспортном законодательстве. С нашей позиции, для обеспечения экологически безопасной деятельности водного транспорта к критериям, имеющим связь с устойчивым развитием государств — членов ЕАЭС, необходимо отнести такие, как установление «экологизированного» подхода, охватывающего соблюдение законодательно закрепленных экологических императивов, осуществление мероприятий по охране от загрязнения поверхностных водных объектов, использование наилучших доступных технических методов при перевозках, повышенные эколого-правовые требования к эксплуатации транспортной инфраструктуры, направленные на снижение загрязнения окружающей среды, выбросов в атмосферный воздух, а также сбросов сточных вод.

На начальном этапе предлагается в качестве главного инструмента реализации транспортной политики в ЕАЭС утвердить рекомендации по гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС в сфере правового регулирования экологической безопасности транспортной деятельности, что будет отвечать принципу экологичности и задаче снижения вредного воздействия транспорта на окружающую среду (ст. 86 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.) и дальнейшему сближению законодательства государств-членов в сфере транспортной политики. Безусловно, механизм сближения норм, касающихся обеспечения экологической безопасности, в рамках создания общего рынка транспортных услуг должен носить принципиальный характер скоординированного и эффективного взаимодействия.

Анализируя Протокол о скоординированной (согласованной) транспортной политике (Приложение № 24 к вышеуказанному Договору о Евразийском экономическом союзе), можно отметить, что в п. 15, 16 данного документа, посвященных водному транспорту, не содержится положений, учитывающих баланс экологических и экономических интересов при осуществлении перевозок, соответственно, не прослеживается развитие общих правил таковой транспортной политики, что можно считать пробелом правового регулирования. По нашему мнению, само понятие «единое транспортное пространство» также

следует совершенствовать в направлении реализации принципа экологичности, иначе зачем он закреплен среди принципов скоординированной (согласованной) транспортной политики.

Новые тренды, связанные с цифровизацией, формированием новых транспортных коридоров, продвижением климатической повестки уже включаются в аналитические доклады и обсуждаются в рамках научной деятельности. Однако вопросы правового уточнения экологических требований к деятельности водного транспорта и институционально-правового обеспечения в области обеспечения экологической безопасности все еще не представлены в правовых актах наднационального уровня. На этом основании заметим, что важнейшим критерием гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС следует считать соответствие экологической безопасности всей системе транспортной деятельности.

Таким образом, комплексный подход в рамках права ЕАЭС на наднациональном уровне поспособствует эффективному решению задач экологизации транспортного законодательства путем гармонизации норм государств-членов относительно транспортной деятельности, на что обращается внимание автором. Однако с учетом закрепления уровня выбросов к определенным видам двигателей транспортных средств в зависимости от экологического класса в отношении автомобильного транспорта (Приложение № 10 к Техническому регламенту «О безопасности колесных транспортных средств» (ТР ТС 018/ 2011), утвержденному решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 877), полагаем, следует определить основные направления гармонизации законодательства в данной области общественных отношений, которые будут затрагивать все виды транспорта. Так, необходимо принять меры по сближению норм права ЕАЭС и норм национального законодательства государств — членов ЕАЭС, закрепляющие эколого-правовые требования при эксплуатации водного транспорта. Кроме того, следует направить усилия на определение экономических стимулов по созданию субъектами в процессе данной деятельности наиболее эффективных мер по снижению вредного воздействия транспорта на окружающую среду. В разделе «Водный транспорт» Протокола о скоординированной (согласованной) транспортной политике закрепить правовые положения о снижении трансграничного загрязнения окружающей среды и об ответственности за нарушение экологических требований и причинение ущерба водным объектам, природным ресурсам и объектам транспортной инфраструктуры.

Реализация предложенных автором направлений гармонизации законодательства государств — членов ЕАЭС поспособствует выполнению требований экологической безопасности при осуществлении транспортной деятельности в каждой стране на основании конкретизации

норм в нормативных правовых актах и в целом позволит реализовать комплексный подход правового обеспечения экологической безопасности в современных условиях укрепления межгосударственной интеграции.

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