



Проблемы ответственности в механизме обеспечения транспортной безопасности

О.М.Гвоздева

Омский государственный университет путей сообщения

Ключевые слова: транспортная безопасность, обеспечение безопасности на железнодорожном транспорте, меры ответственности, повышение эффективности работы

Адрес для корреспонденции: om-gvozdeva@yandex.ru

Транспорт является одной из важнейших отраслей экономики России. Транспортный комплекс не только обеспечивает внутренние межотраслевые связи, потребности населения в перевозках, но и позволяет осуществлять доставку пассажиров и экспортно-импортных грузов различного назначения в интересах развития международного сотрудничества. В то же время транспорт относится к числу повышенных источников опасности, угрожающих жизни и здоровью людей, окружающей природной среде и имуществу.

Актуальность вопроса очевидна, поскольку речь идет в первую очередь о десятках и сотнях человеческих жизней и сохранности объектов особой важности. Незаконное вторжение на территорию транспортного узла, угроза террористической атаки реальны там, где объект уязвим в силу ненадлежащего уровня охраны или ее отсутствия. Таким образом, вопрос обеспечения безопасности — одна из стратегически важных задач. И эта задача должна стоять не только перед государством, но и перед субъектами транспортной инфраструктуры (владельцами).

Обеспечение безопасности на транспорте (далее — также безопасности) предполагает комплекс мер, направленных на максимальное снижение показателей по правонарушениям в данной области, различных несчастных случаев, происшествий техногенного характера; предельно возможное уменьшение ущерба, нанесенного в результате умышленных действий или бездейст-

вий; профессиональный подход к развитию всего транспортного комплекса в целом с учетом потребностей следующих поколений, которые уже сейчас можно предвидеть и спрогнозировать. Не случайно повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы заявлено в качестве приоритетной задачи Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России» (2010-2015 гг.) [3].

На решение этой задачи направлены положения Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и множество подзаконных нормативных правовых актов федерального уровня [5-11]. Их принятие было обусловлено распространением террористических актов, которые в последние два десятилетия совершаются в различных уголках планеты и с наглядной очевидностью свидетельствуют о том, что транспорт превратился в одно из орудий террористов.

Учитывая особую роль железнодорожного транспорта в жизни страны — прежде всего вследствие огромной протяженности ее территории, удаленности большого числа регионов и населенных пунктов, относительной доступности пользования железными дорогами, что делает их наиболее востребованным средством передвижения, — обеспечение безопасности в этой сфере становится одним из главных направлений политики государства. Доказательством этому выступает и хронология террористических актов в современной России, неумолимо свидетельствующая о росте числа террористических актов на железнодорожном транспорте [1]. В целом, непрекращающиеся теракты гово-

ГВОЗДЕВА Ольга Михайловна

Кандидат юридических наук. Доцент кафедры таможенного дела и права Омского государственного университета путей сообщения.

рят не только о сохраняющейся на довольно высоком уровне организованности внутри террористических группировок, но и о недостаточности существующих механизмов противодействия терроризму [17].

В этой связи видится необходимым создание надежного механизма обеспечения транспортной безопасности. М.В.Рыбкина и П.А.Ермилов определяют такой механизм как совокупность определенных методов и средств обеспечения безопасности, в том числе защиты прав и свобод, а также законных интересов личности, общества и государства при использовании объектов в условиях наступления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [16]. С таким определением вполне можно согласиться, за исключением того, что методы и средства защиты должны быть не только в условиях наступления чрезвычайных ситуаций, но и вне таковых, то есть постоянно.

Важнейшими структурными элементами данного механизма являются правовые нормы, закрепляющие гарантии реализации транспортной безопасности; государственные органы, в компетенцию которых входит обеспечение безопасности; службы безопасности на объектах транспортной инфраструктуры; надлежащий контроль и надзор в данной сфере, а также меры ответственности, применяемые к нарушителям.

Можно сказать, что как само определение механизма обеспечения транспортной безопасности, так и элементы его структуры подходят для всех видов транспорта, в том числе для железнодорожного.

Проанализируем один из структурных элементов исследуемого механизма — меры ответственности, применяемые к нарушителям. За нарушения законодательства в сфере безопасности транспорта, включая правонарушения на железнодорожном транспорте, предусмотрена административная и уголовная ответственность.

Сначала рассмотрим административную ответственность. В ст. 11.15.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) [2] за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности объектов предусмотрено наложение административного штрафа на граждан в размере от 3 до 5 тыс. руб.; на должностных лиц — от 20 до 30 тыс. руб.; на юридических лиц — от 30 до 50 тыс. руб.

Повторное совершение подобного административного правонарушения влечет наложение административного штрафа на граждан в размере 5 тыс. руб.; на должност-

ных лиц — от 30 тыс. до 40 тыс. руб.; на индивидуальных предпринимателей — от 30 тыс. до 40 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 сут; на юридических лиц — от 50 тыс. до 60 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 сут.

Если на воздушном транспорте действует достаточно отлаженная система, включая, к примеру, досмотровый контроль, то на железнодорожном и автомобильном транспорте такая система пока готовится к вводу

Считаем, что эта ответственность достаточно мала. Исходя из анализа судебной практики, в большинстве случаев за необеспечение безопасности транспортная прокуратура [12] и Ространснадзор [14] применяют штрафы в размере 30 тыс. руб. Так, по апелляционной жалобе открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (ОАО «РЖД») на незаконность наложения административного взыскания, отмену решения суда первой инстанции Пятнадцатым арбитражным апелляционным судом в постановлении от 14.12.2012 установлено, что Управлением Ространснадзора в результате проверки станции Ейск, принадлежащей ОАО «РЖД», было выявлено административное правонарушение, выразившееся в несоблюдении законодательства о транспортной безопасности, а именно в необеспечении оценки уязвимости железнодорожной станции Ейск и отсутствии плана обеспечения безопасности указанной станции, в результате ОАО «РЖД» привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 11.15.1 КоАП РФ в виде штрафа в размере 30 тыс. руб. Решение о наложении взыскания оставлено в силе [15].

По нашему мнению, необходимо увеличить ответственность за данные правонарушения. Пока не будет увеличена ответственность, до тех пор владельцы транспортной инфраструктуры не будут своевременно проходить оценку уязвимости объектов, формировать, утверждать и выполнять планы по безопасности. И если на воздушном транспорте действует достаточно отлаженная система, включая, к примеру, досмотровый контроль, то на железнодорожном и автомобильном транспорте такая система пока готовится к вводу. Она требует больших затрат. К примеру, только подготовка одного специалиста в области безопасности

обойдется в сумму около 70 тыс. руб., что примерно равно наказанию за повторное совершение административного правонарушения в данной сфере.

Санкции статьи 11.17 КоАП РФ вообще не выдерживают критики. Нарушение правил поведения граждан на железнодорожном, воздушном или водном транспорте предусматривает за посадку или высадку граждан на ходу поезда либо проезд на подножках,

Транспорт, включая железнодорожный, является потенциальным источником опасности, а если в его деятельность вмешаться незаконными агрессивными действиями, то потенциальная опасность становится реальной опасностью с тяжелейшими последствиями

крышах вагонов или в других не приспособленных для проезда пассажиров местах, а равно самовольная без надобности остановка поезда влечет наложение административного штрафа в размере всего 100 руб.

Практически то же можно сказать и об административном наказании, предусмотренном статьей 11.1 КоАП РФ. Так, проход по железнодорожным путям в неустановленных местах влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере 100 руб.; повреждение железнодорожного пути, сооружений и устройств сигнализации или связи либо другого транспортного оборудования, сбрасывание на железнодорожные пути или оставление на них предметов, которые могут вызвать нарушение движения поездов, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 3 тыс. до 5 тыс. руб. либо административный арест на срок до 15 сут; на должностных лиц — от 20 тыс. до 50 тыс. руб. А ведь последствия подобных правонарушений могут быть тяжелейшими.

Рассмотрим уголовную ответственность за совершение преступлений в данной сфере.

Статья 263.1 Уголовного кодекса РФ (УК РФ) [18] за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах лицом, ответственным за обеспечение безопасности, если это деяние повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека либо причинение крупного ущерба (крупным ущербом в настоящей статье признается ущерб, сумма которого превышает 1 млн руб.), наказывается штрафом в размере до

80 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо ограничением свободы на срок до 3 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, наказывается ограничением свободы на срок до 4 лет, либо принудительными работами на срок до 5 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового, либо лишением свободы на срок до 5 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового. Те же деяния, повлекшие по неосторожности смерть 2 или более лиц, наказываются принудительными работами на срок до 5 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового либо лишением свободы на срок до 7 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового.

Перечисленные меры уголовной ответственности можно считать достаточно адекватными. Но следует отметить, что ст. 263.1 введена в УК РФ только в 2010 г. [9], и сложно сказать, как она будет «работать», поскольку пока нет практики ее применения судами.

Ввиду специфики своей работы транспорт, включая железнодорожный, сам по себе является потенциальным источником опасности, а если в его деятельность вмешаться незаконными агрессивными действиями, то потенциальная опасность становится реальной опасностью с тяжелейшими последствиями. Поэтому необходимы эффективные и действенные меры. Свои результаты принесет досмотровый контроль на железнодорожном транспорте, зарождающаяся в России служба профессионального профайлинга. Но пока это только на стадии разработки, можно сказать, на стадии подготовки специалистов в данной области. В целом работы по оценке уязвимости железнодорожного транспорта находятся на начальном этапе. И есть опасения, что они могут надолго затянуться в связи незначительной ответственностью.

Важность обеспечения транспортной безопасности для общества не вызывает сомнения, и наказание за ее необеспечение, по сути своей направленное на создание



потенциальных угроз личности, обществу, государству, должно быть адекватным. Ведь «наказание есть не что иное, как средство самозащиты общества против нарушений условий его существования».

Итак, для действенности, а не для видимости санкций, для эффективной работы механизма обеспечения транспортной безопасности необходимо ужесточение административных наказаний при совершении правонарушений в данной сфере. Наряду с ужесточением наказания следует подумать и о надлежащем контроле в этой области, а также о принятии мер по обеспечению неотвратимости наказания за совершенное правонарушение.

1. *Васильев И.Л.* Транспортная безопасность в сфере железнодорожного транспорта, проблемы и перспективы // *Инновационный транспорт*. 2012. № 4. С. 4.
2. Кодекс РФ об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 196-ФЗ (в ред. Федерального закона от 30.12.2012 № 318-ФЗ) // *Собрание законодательства РФ*. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
3. Постановление Правительства РФ от 05.12.2001 № 848 «О Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России» (2010-2015 гг.)» (в ред. постановления Правительства РФ от 27.12.2012 № 1426) // *Собрание законодательства РФ*. 2001. № 51. Ст. 4895.
4. Федеральный закон от 02.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (в ред. Федерального закона от 18.07.2011 № 242-ФЗ) // *Российская газета*. 2007. 14 февр.
5. Приказ Министерства транспорта РФ от 29.01.2010 № 22 «О порядке ведения реестра категорированных объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» // *Российская газета*. 2010. 7 апр.
6. Приказ Министерства транспорта РФ от 21.02.2011 № 62 «О порядке установления количества категорий и критериев категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности» (в ред. приказа Министерства транспорта РФ от 24.04.2012 № 105) // *Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти*. 2011. № 15.
7. Приказ Министерства транспорта РФ от 12.04.2010 № 87 «О порядке проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» (в ред. приказа Министерства транспорта РФ от 26.07.2011 № 199) // *Российская газета*. 2010. 2 июня.
8. Приказ Министерства транспорта РФ от 05.02.2010 № 27 «О порядке ведения реестра аккредитованных организаций на проведение оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» (в ред. приказа Министерства транспорта РФ от 08.02.2012) // *Российская газета*. 2010. 7 февр.
9. Федеральный закон от 27.07.2010 № 195-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением транспортной безопасности» // *Российская газета*. 2010. 30 июля.

10. Постановление Правительства РФ от 27.06.2009 № 540 «Об утверждении положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта» (в ред. постановления Правительства РФ от 04.09.2012 № 882) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 27. Ст. 3363.
11. Постановление Правительства РФ от 31.03.2009 № 289 «Об утверждении правил аккредитации юридических лиц для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 14. Ст. 1672.
12. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 08.10.2012 по делу № Ф41-21361/2012 // Официальный сайт
- Высшего арбитражного суда РФ. www.kad.arbitr.ru (05.02.2013).
13. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.12.2012 по делу № А53-18108/2012 // Официальный сайт Высшего арбитражного суда РФ. www.kad.arbitr.ru (07.02.2013).
14. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.11.2012 по делу № А05-11406/2012 // Официальный сайт Высшего арбитражного суда РФ. www.kad.arbitr.ru (05.02.2013).
15. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.08.2012 по делу № А53-18110/2012 // Официальный сайт Высшего арбитражного суда РФ. www.kad.arbitr.ru (07.02.2013).
16. Рыбкина М.В., Ермилов П.А. Проблемы обеспечения механизма правового регулирования транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций // Вестник Санкт-Петербургского ун-та государственной противопожарной службы. 2011. № 3. С. 86-91.
17. Сухомлинов А.В. Политика обеспечения транспортной безопасности и противодействия терроризму в России (на материалах железнодорожного транспорта): автореф. дисс. ... канд. юр. наук. М., 2012. 20 с.
18. Уголовный кодекс РФ (в ред. Федерального закона от 30.12.2012 № 312-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

The problem of the responsibility in the mechanism of providing transport security

O.M. Gvozdeva, PhD in Law, Omsk State Transport University

In this article a mechanism of ensuring traffic safety on railway transport considered; responsibility for violations in this sphere studied. Author makes proposals for improving the efficiency of the ensuring traffic safety.

Key Words: *transport safety, ensuring traffic safety on railway transport, measures of responsibility, increasing the effectiveness*

Corresponding address: om-gvozdeva@yandex.ru

Правила подготовки статей

В научно-практическом журнале «Право и безопасность» размещаются авторские материалы, отвечающие тематике журнала (см. сайт <http://www.dpr.ru>). Журнал включен в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук (утвержден Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации 25.02.2011). Научное направление журнала: право, политология, экономика.

Общими критериями для материалов, принимаемых к публикации в журнале, являются актуальность, новизна материала и его ценность в теоретическом и/или прикладном аспектах. Статьи, имеющие приоритетный характер, публикуются в первую очередь.

Авторы несут ответственность за подбор и точность приведенных фактов, цитат, статистических данных и прочих сведений.

В редакцию по адресу editor@dpr.ru направляется электронный вариант статьи на русском языке, подготовленный в редакторе Microsoft Word, справка об авторах и их фотографии для публикации. Материалы также могут быть высланы простой бандеролью по адресу: 101000 Москва, Главпочтамт, а/я 470.

В справке об авторе приводятся: фамилия, имя, отчество (полностью); ученая степень; ученое звание; должность и место работы; телефон служебный и мобильный; адрес электронной почты; почтовый адрес для отсылки авторских экземпляров; биография для публикации (не более 800 знаков).

Размер статьи не должен превышать 10 страниц машинописного текста (20 тысяч знаков, включая пробелы).

В начале статьи приводятся: название статьи; инициалы и фамилии авторов; должности авторов; учреждение, в котором была проведена работа; аннотация (600 знаков); перевод фамилий авторов на английский язык; ключевые слова; адрес электронной почты для корреспонденции.

Цитируемая в статье литература приводится в виде списка. В тексте в квадратных скобках дается ссылка на порядковый номер списка. Библиографические ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления» (см. http://www.bookchamber.ru/GOST_P_7.0.5.-2008).

Представленная автором статья рецензируется экспертом редколлегии журнала.

Ставя свою подпись под статьей, автор тем самым передает права на издание и перевод своей статьи редакции.

Авторский гонорар не выплачивается. Плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию рукописей не взимается.

Поступление статьи в редакцию подтверждает полное согласие автора с правилами журнала.