

# Больше требований - выше безопасность?

**В НАЧАЛЕ ФЕВРАЛЯ ПРЕЗИДЕНТ РФ ПОДПИСАЛ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН № 15 «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РФ ПО ВОПРОСАМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ». В РЕЗУЛЬТАТЕ БЫЛ ОТКОРРЕКТИРОВАН РЯД ДОКУМЕНТОВ, В ТОМ ЧИСЛЕ ЗАКОН «О ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ» (№ 16 ОТ 09.02.2007 Г.). ПОСЛЕДНИЙ С МОМЕНТА ПРИНЯТИЯ ПОДВЕРГАЛСЯ РЕДАКТИРОВАНИЮ УЖЕ ДЕВЯТЬ РАЗ, НО НЫНЕШНИЕ ПОПРАВКИ СТАЛИ НАИБОЛЕЕ ОБШИРНЫМИ.**

## Перевозчик с договором и без

Во-первых, правовое понятие «перевозчик», служащее краеугольным камнем системы транспортного законодательства, получило качественно новое содержание. Определяющий его п. 7 ст. 1 в прежней редакции выглядел так: «Перевозчик – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки транспортом общего пользования обязанность доставить пассажира, вверенный им отправителем груз, багаж, грузобагаж из пункта отправления в пункт назначения, а также выдать груз, багаж, грузобагаж управомоченному на его получение лицу (получателю)». Теперь оборот «по договору перевозки транспортом общего пользования» из формулировки исключен – и перевозчиком признается любое юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющий транспортировку пассажира, а также груза и багажа вне зависимости от наличия договора.

Изменение существенно расширяет границы данного понятия, однако при этом оно вступает в противоречие с другими законами, действующими в сфере транспорта. Так, ст. 2 ФЗ № 18 от 10.01.2003 г. «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее – Устав) определяет перевозчика как юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, принявшего на себя по договору перевозки железнодорожным транспортом общего пользования обязанность доставить пассажира, вверенный им отправителем груз, багаж, грузобагаж из пункта отправления в пункт назначения. Такая же формулировка предусмотрена ст. 2 ФЗ № 17 от 10.01.2003 г. «О железно-



**СЕРГЕЙ МАЛКОВ,**  
ЭКСПЕРТ ФЕДЕРАЛЬНОГО РЕЕСТРА  
ЭКСПЕРТОВ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ  
СФЕРЫ, ДИРЕКТОР ЦЕНТРА  
ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ТРАНСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ,  
К. Ю. Н, ДОЦЕНТ

дорожном транспорте в Российской Федерации».

Аналогичные положения содержатся и в других транспортных законах. Согласно ст. 3 Кодекса внутреннего

**ТЕПЕРЬ ПЕРЕВОЗЧИКОМ ПРИЗНАЕТСЯ ЛЮБОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО ИЛИ ИНДИВИДУАЛЬНЫЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЙ ТРАНСПОРТИРОВКУ Пассажира, а также груза и багажа вне зависимости от наличия договора. Это изменение существенно расширяет границы данного понятия, однако при этом оно вступает в противоречие с другими законами, действующими в сфере транспорта**

водного транспорта РФ, ст. 115 и 177 Кодекса торгового мореплавания РФ, п. 13 ст. 2 ФЗ № 259 от 08.11.2007 г. «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» неотъемлемым элементом понятия «перевозчик» всегда выступает именно договор пере-

возки, что полностью соответствует п. 1 ст. 784 Гражданского кодекса РФ. На практике эти противоречия могут привести к тому, что в процессе применения норм отраслевого законодательства возникнут коллизии, связанные с неоднозначными подходами к определению такого базового правового понятия, как перевозчик.

## Инфраструктура та же, а субъектов – больше

Согласно прежней редакции п. 9 ст. 1 ФЗ № 16 субъектами транспортной инфраструктуры признавались юридические и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств или использующие их на ином законном основании. Законодатель заменил союз «и» на «или» и тем самым расширил круг субъектов транспортной инфраструктуры. Теперь к ним следует относить также и собственников или владельцев транспортных средств, которые объектами транспортной инфраструктуры не владеют.

Увеличен и перечень лиц, на которых возлагается обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (ст. 4). Если в старой редакции это было обязанностью субъектов транспортной инфраструктуры и федеральных органов исполнительной

власти, то теперь это распространяется на перевозчиков и органы исполнительной власти субъектов РФ, а также – органы местного самоуправления.

Также дополнен круг субъектов, для которых, согласно ст. 8, требования по обеспечению транспортной безопасности являются обязательными. Теперь это касается перевозчиков (ч. 1), застройщиков объектов (ч. 2), собственников либо владельцев зданий, строений и сооружений, не являющихся объектами транспортной инфраструктуры и расположенных на прилегающих к ним земельных участках и отнесенных к охраняемым землям транспорта (ч. 3), а также всех физических лиц или транспортных средств, прибывающих либо находящихся на них (ч. 4).

#### **КАДРЫ РЕШАЮТ ВСЕ**

Существенно ужесточились требования к лицам, выполняющим работы, связанные с обеспечением транспортной безопасности. Так, в ч. 1 ст. 10 для них расширен перечень ограничений (пп. 5–8). Указанные работы теперь не вправе осуществлять физические лица и организации, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму в соответствии с ФЗ № 115 от 07.08.2001 г. «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Не смогут ими заниматься и те, кто сообщил заведомо ложные сведения при приеме на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, имеет медицинские противопоказания, не прошел в установленном законом порядке необходимую подготовку и аттестацию.

Изменения коснулись и информационного обеспечения в области транспортной безопасности (ст. 11). В прежней редакции устанавливалось, что информационная система состоит «в том числе из автоматизированных централизованных баз персональных данных о пассажирах», в новой же к этому добавились еще и базы данных о персонале (экипажах) транспортных средств.

#### **ЧТО ОСТАЛОСЬ ЗА КАДРОМ?**

В то же время некоторые вопросы не получили четкой и детальной

регламентации. Например, законодатель обошел стороной отсутствие соотношения понятий транспортной безопасности и иных ее разновидностей, упоминаемых в отраслевых законах. Согласно п. 10 ст. 1 транспортная безопасность – это состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. При этом в Уставе для обозначения аспектов безопасности используются следующие термины: «безопасность движения», «экологическая безопасность» (ст. 3, 18 и 27), «обеспечение безопасности движения» (ст. 7), «пожарная безопасность» (ст. 18), «безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта» (ст. 31 и 98), «безопасность перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа» (ст. 80). ФЗ № 17 содер-

ет такую отраслевую разновидность, как «авиационная безопасность – состояние защищенности авиации от незаконного вмешательства в деятельность в области авиации» (ст. 83 Воздушного кодекса РФ), игнорируя другие виды транспорта.

Ряд изменений был внесен и в Устав, но они минимальны и не затрагивают проблемных вопросов соотношения рассматриваемых понятий. Так, ст. 18 дополнена новой частью (ч. 4), в соответствии с которой грузы повышенной опасности допускаются к перевозке по специальным разрешениям в порядке, устанавливаемом правительством РФ. Дополнена и ч. 3 этой статьи, но эти нововведения носят бланкетный характер, то есть содержат отсылку к актам правительства РФ, которые должны быть разработаны и приняты во исполнение новых законодательных положений.

#### **Ряд изменений был внесен и в Устав железнодорожного транспорта, но они минимальны. Так, ст. 18 дополнена новой частью (ч. 4), в соответствии с которой грузы повышенной опасности допускаются к перевозке по специальным разрешениям в порядке, устанавливаемом правительством РФ**

жит такие понятия: «безопасность и качество оказываемых услуг» (ст. 1), «обеспечение безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта», «безопасность движения и эксплуатации железнодорожного транспорта» (ст. 2) и др. И хотя последнее определяется как «состояние защищенности процесса движения железнодорожного подвижного состава и самого железнодорожного подвижного состава, при котором отсутствует недопустимый риск возникновения транспортных происшествий и их последствий, влекущих за собой причинение вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде, имуществу физических или юридических лиц», остается неясным, как именно это соотносится с понятием «транспортная безопасность».

Можно предположить, что законодатель посчитал излишним специально адаптировать вариант определения транспортной безопасности для каждого вида транспорта. Однако тогда непонятно, почему отечественное законодательство предусматрива-

ет такую отраслевую разновидность, как «авиационная безопасность – состояние защищенности авиации от незаконного вмешательства в деятельность в области авиации» (ст. 83 Воздушного кодекса РФ), игнорируя другие виды транспорта. И так, принятие ФЗ № 15 принесло значительное усиление ответственности ряда лиц за нарушения в области транспортной безопасности, а также заметное ужесточение требований, действующих в этой сфере. Во-первых, расширен круг лиц, вовлеченных в общественные отношения, связанные с обеспечением транспортной безопасности. Во-вторых, нынешняя редакция ввела новые правовые понятия и их определения, в том числе такие, как «зона транспортной безопасности», «соблюдение транспортной безопасности», «аттестация сил обеспечения транспортной безопасности», «аттестующие организации», «органы аттестации», «подразделения транспортной безопасности», «силы обеспечения транспортной безопасности» и другие. В-третьих, впервые подобные требования распространены на лиц, находящихся на объектах транспортной инфраструктуры и прилегающих к ним земельных участках, а также на всех прибывающих на эти объекты либо находящихся на них независимо от того, физическое это лицо или транспортное средство. 