

# ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

**М.В. Рыбкина, доктор юридических наук, доцент;**

**П.А. Ермилов. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматриваются особенности обеспечения механизма правового регулирования транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций. Определяются особенности принципа законности при обеспечении транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций. Определяются направления совершенствования законодательства в области обеспечения транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций.

*Ключевые слова:* механизм правового регулирования, транспортная безопасность, безопасность, законность

## THE PROBLEM OF PROVIDING A MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF TRANSPORTATION SAFETY IN EMERGENCY SITUATIONS

M.V. Rybkina; P.A. Yermilov.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

This article discusses the features of providing a mechanism of legal regulation of transportation safety in emergency situations. Determined by the characteristics of the principle of legality, ensuring transport safety in emergency situations. Identify areas to improve legislation in transport security in emergency situations.

*Key words:* mechanism of legal regulation, transport safety, security, rule of law

Исследование особенностей правового регулирования механизма обеспечения транспортной безопасности имеет важное значение, поскольку социально значимый институт обеспечения безопасности на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры является составной частью системы обеспечения безопасности личности, общества и государства. Особый интерес представляет правовое регулирование механизма обеспечения транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций. Действенный механизм правового регулирования общественных отношений в условиях чрезвычайной ситуации, предотвращения или ликвидации чрезвычайной ситуации имеет важное значение для обеспечения безопасности государства, общества, личности.

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» указывает на защиту граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей природной среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [1].

В соответствии со статьей 1 указанного Федерального закона чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

В Федеральном законе Российской Федерации «О транспортной безопасности» – транспортная безопасность определена как состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства [2]. Однако, отмечает И.Б. Кардашова, следует отметить, что понятия «защита», «защищенность» представляют безопасность в статике, а не в динамике, то есть ограничивают ее в развитии, принижают ее свойство предупреждать опасности и угрозы. Безопасность следует рассматривать в тесной связи со всеми сторонами жизни общества, коренной задачей которого является его развитие. Недопустимо характеризовать общественную безопасность как стабильность. Стабильность и общественная безопасность являются условиями развития государства, так как обеспечение стабильной внешней и внутренней среды для государства неотделимо от уровня обеспечения общественной безопасности. Вместе с тем государство может ощущать себя в безопасности и в период нестабильности или активных перемен. Общественную безопасность следует рассматривать как ее системное свойство, позволяющее развиваться и процветать в условиях опасностей и угроз [3].

Безопасность транспортной системы определяет эффективную работу аварийно-спасательных служб, подразделений гражданской обороны и специальных служб и таким образом определяет условия повышения общенациональной безопасности и снижения террористических рисков [4].

Защита от угроз транспортной безопасности представляет собой систему приемов, средств и методов обеспечения транспортной безопасности. Иначе говоря, защита от угроз есть совокупность методов и средств обеспечения безопасности. Причем, окончательное определение защиты от угроз транспортной безопасности в условиях предотвращения и ликвидации чрезвычайной ситуации можно дать, только определив саму транспортную безопасность в данных условиях. Авторы считают, что «защита» и «обеспечение безопасности» взаимозаменяемые понятия.

Транспортная безопасность является важным элементом обеспечения безопасности не только в обычных условиях, но и в чрезвычайных ситуациях. Последнее объясняется тем, что механизм обеспечения транспортной безопасности направлен на защиту автомобильных дорог, железнодорожных путей, мостов, морских и речных портов и других объектов транспортной инфраструктуры, которые могут быть повреждены при наступлении чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера.

На основании анализа действующих нормативных правовых актов, судебной и правоприменительной практики, а также научной литературы можно сделать определенные выводы о понятии и составе механизма обеспечения транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций.

Механизм обеспечения транспортной безопасности представляет собой совокупность определенных методов, способов и средств обеспечения транспортной безопасности, в том числе защиты прав и свобод, а также законных интересов личности, общества и государства при использовании объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в условиях наступления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Все методы, способы и средства, входящие в механизм обеспечения транспортной безопасности, можно разделить на правовые и неправовые. Причем, действие механизма обеспечения транспортной безопасности – это процесс реализации указанных методов, способов и средств. Следовательно, нормальное функционирование и действие механизма обеспечения транспортной безопасности предполагает действие всех его элементов.

Существует множество правовых методов, способов и средств обеспечения транспортной безопасности, из совокупности которых мы выделили общие и специальные. Общие правовые средства обеспечения транспортной безопасности применимы ко всем общественным отношениям в области обеспечения данного вида безопасности. К их числу можно отнести правотворческую деятельность юрисдикционных органов, направленную на создание нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры. Также к общим правовым методам обеспечения

транспортной безопасности можно отнести методы правового регулирования общественных отношений в области обеспечения безопасности, процесс реализации норм права, способы самозащиты гражданских прав.

Специальные правовые методы, способы и средства обеспечения транспортной безопасности направлены непосредственно на защиту прав, свобод и законных интересов граждан и иных субъектов права, объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в условия чрезвычайных ситуаций.

Следует отметить, что из числа специальных правовых методов, способов и средств обеспечения транспортной безопасности необходимо выделить такой элемент, как система нормативных правовых актов в области обеспечения транспортной безопасности. Основными нормативными правовыми актами в исследуемой области, на наш взгляд, являются: Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» [5], Федеральный закон РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [1], Федеральный закон РФ «О транспортной безопасности» [2], Федеральный закон РФ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» [6], Федеральный закон РФ «О безопасности дорожного движения» [7], Приказ Минтранса РФ от 31 июля 2006 года № 94 «Об утверждении Стратегии развития транспорта Российской Федерации на период до 2010 года» и некоторые другие.

К специальным правовым методам, способам и средствам обеспечения транспортной безопасности можно отнести совокупность прав и обязанностей субъектов транспортной безопасности, а также полномочия органов государственной власти в области обеспечения транспортной безопасности, в частности, в условиях чрезвычайных ситуаций.

К специальным правовым методам, способам и средствам обеспечения транспортной безопасности относятся средства контроля и надзора за обеспечением транспортной безопасности, меры юридической ответственности, которая сама по себе является весьма действенным способом регулирования общественных отношений.

Все неправовые методы, способы и средства обеспечения транспортной безопасности можно подразделить на четыре группы:

- организационные методы, способы и средства;
- материально-технические средства;
- способы информационного обеспечения;
- средства контроля и надзора.

Каждый из указанных методов, способов и средств по-своему необходим для обеспечения транспортной безопасности, особенно в условиях чрезвычайных ситуаций.

Осуществление контроля и надзора также является необходимой составной частью механизма обеспечения транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций. Основными органами, уполномоченными в данной области, являются Министерство транспорта Российской Федерации и, входящая в его состав, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта. Указанная служба осуществляет контроль и надзор за соблюдением законодательства России и международных договоров, лицензирование отдельных видов деятельности в области транспортной деятельности, контроль за соответствием установленным требованиям соответствующих функциональных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, проведение аттестации аварийно-спасательных служб в установленной сфере деятельности, согласование перечня организаций гражданской авиации, привлекаемых в установленном порядке к проведению поисковых и аварийно-спасательных работ и др.

Под механизмом обеспечения транспортной безопасности в условиях предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций следует понимать совокупность специальных средств, способов и методов устранения угроз транспортной безопасности, предполагающей наличие особых сил и средств осуществления правовой защиты личности, общества и государства в условиях предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В связи с тем, что у отдельных видов транспорта присутствует собственная специфика, требующая учитывать особенности регулирования транспортной безопасности, для развития положений Закона о транспортной безопасности, считает В.Л. Сорокин, целесообразно принять дополнительные нормативные правовые акты, регулирующие отдельные вопросы обеспечения транспортной безопасности применительно к различным видам транспорта с учетом особенностей деятельности субъектов транспортной инфраструктуры [8].

Субъектами, обеспечивающими транспортную безопасность в условиях чрезвычайных ситуаций, выступают государственные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также физические и юридические лица. Особенно значимым для обеспечения безопасности является наличие определенных полномочий, тех или иных прав и обязанностей у указанных субъектов, которые должны быть закреплены в законодательстве Российской Федерации.

Методами правового регулирования механизма обеспечения транспортной безопасности являются сочетание императивного и диспозитивного методов. Причем, в условиях чрезвычайных ситуаций преобладает императивный метод.

Важнейшим принципом в области обеспечения транспортной безопасности в условиях предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций является принцип законности, который предусматривает наличие специально уполномоченного государственного органа, осуществляющего надзор за исполнением законов. В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзора прокурора является соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также соответствие законам правовых актов, издаваемых этими органами и должностными лицами [9].

Таким образом, механизм обеспечения транспортной безопасности в условиях предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций можно представить как совокупность специальных средств, способов и методов воздействия на общественные отношения с целью защиты жизненно важных интересов, основных прав и свобод личности, общества и государства в условиях предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также с целью реализации государственной политики в области обеспечения транспортной безопасности в условиях чрезвычайной ситуации.

Особенностью механизма обеспечения транспортной безопасности в условиях предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций является многообразие составляющих его средств и методов, поэтому мы предлагаем классифицировать элементы. Классификация строится на основании связи приемов, способов и средств с деятельностью по обеспечению безопасности на транспорте. В связи с этим систему специальных средств, способов, методов можно разделить на две группы. Первую группу составляют способы, непосредственно связанные с правом и с юридической деятельностью, а вторую – имеющие опосредованное значение, но имеющие важное значение и оказывающие существенное влияние на обеспечение юридической безопасности.

Правовой механизм обеспечения транспортной безопасности в условиях предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций включает следующие средства:

- разработку и принятие нормативно-правовых актов;
- реализацию норм права;
- ответственность субъектов общественных отношений;
- самозащиту прав.

Совершенствование законодательства в части обеспечения транспортной безопасности – это самостоятельная крупная проблема. Во-первых, сохраняется

неурегулированность многих общественных отношений в различных областях жизнедеятельности и государства: противоречивость правовых предписаний, дублирование уже действующих норм в разрабатываемых законопроектах, наличие декларативных норм и отсылочных положений в законодательстве, большое число подзаконных актов, по существу повторяющих многие нормы, содержащиеся в самом законе. Во-вторых, законотворческий процесс осуществляется в ряде случаев стихийно, без определенной системы, учитывающей значение, своевременность, социальную направленность вопросов обеспечения транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций.

Механизм правового регулирования транспортной безопасности, по нашему мнению, представляет собой совокупность правовых средств и способов, направленных на обеспечение защищенности личности, общества и государства по предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, возникших на транспорте.

Правовые способы и средства включают в себя правотворческую деятельность, направленную на создание правовых норм в области обеспечения безопасности на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры, систему нормативных правовых актов в области обеспечения транспортной безопасности, методы правового регулирования общественных отношений в области обеспечения транспортной безопасности, процесс реализации норм права, способы самозащиты гражданских прав, меры юридической ответственности.

Проблемы правового регулирования транспортной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций имеют как правовую, так и организационную составляющие, которые заключаются в следующем:

1. Реструктуризация правоохранительных органов влечет за собой изменения в законодательном обеспечении и, следовательно, оказывает влияние на обеспечение транспортной безопасности.

2. Развитие новых технологий позволяет использовать современные методы мониторинга состояния безопасности на транспорте и объектах транспортной инфраструктуры, что в свою очередь сказывается на необходимости правового регулирования возникающих общественных отношений в современной информационной сфере.

3. Использование инновационных методов управления в кризисных ситуациях должно основываться на нормативно-правовом регулировании указанных общественных отношений, что в настоящее время носит проблемный характер.

### **Литература**

1. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

2. О транспортной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 9 февр. 2007 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837.

3. Кардашова И.Б. Об общественной безопасности // Административное право и процесс. 2008. № 2.

4. О транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 22 нояб. 2008 г. № 1734-р // СЗ РФ. 2008. № 50. Ст. 5977.

5. О чрезвычайном положении: Федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

6. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон Рос. Федерации от 22 авг. 1995 г. № 151-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3503.

7. О безопасности дорожного движения: Федер. закон Рос. Федерации от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.

8. Сорокин В.Л. Правовое регулирование деятельности государственных органов в сфере транспорта // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 8.

9. О прокуратуре Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.