

УДК 343.3/.7

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-1-53-58

АКТЫ НЕЗАКОННОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА КАК ОСНОВНАЯ УГРОЗА ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЯЗАНОВ Никита Сергеевич*

✉ rns87@yandex.ru

Пр. Новгородский, 15, г. Архангельск, 163002, Россия

Аннотация. Рассматриваются некоторые угрозы транспортной безопасности Российской Федерации, анализируются понятие, признаки и сущность категории «акт незаконного вмешательства». Предлагаются пути совершенствования законодательства в исследуемой сфере.

Ключевые слова: транспортная безопасность, угрозы транспортной безопасности, акт незаконного вмешательства, террористический акт, совершенствование законодательства.

Acts of Unlawful Interference As the Main Threat To the Russian Federation Transport Security

Riazanov Nikita S.**

✉ rns87@yandex.ru

15 Novgorodskii pr., Arkhangelsk, 163002, Russia

Abstract. Separate threats to the Russian Federation transport security are considered, an analysis of the concept, features and essence of «an act of unlawful interference» category is given. The ways of improvement of legislation in the field of study are proposed.

Keywords: transport safety, transport safety threat, act of unlawful interference, terrorist attack, improvement of legislation.

Транспорт является одной из важнейших отраслей экономики и необходимым атрибутом нормальной жизни каждого человека [3, с. 5]. Общая длина транспортной сети мира без морских путей составляет 37 млн км. Естественно, что вклад различных государств в мировую транспортную инфраструктуру различен. Длина транспортных сетей промышленно развитых стран составляет почти 80 % от мировой. На их долю приходится 74 % мирового грузооборота. Общая протяженность железнодорожных путей составляет 1,24 млн км, речных – 0,55 млн км, шоссейных дорог – 24 млн км. Протяженность воздушных путей составляет 9,5 млн км [7, с. 607].

Транспорт представляет собой полиэргатическую систему, т. е. физический, целенаправленный, замкнутый механизм, включающий в себя человека как главное, решающее звено [11, с. 14]. В научной литературе эти системы называют системами «человек – машина» [13, с. 29] либо системой взаимодействия трех составляющих: человек, транспортное средство и дорога. Одновременно с этим каждая из указанных составляющих представляет собой совокупность множества ее элементов, являющихся, в свою очередь, сложными системами – различными по своему построению и характеристикам, свойствам и функциональному назначению транспортирующих устройств и приспособлений,

* Помощник прокурора Архангельской области по организационным вопросам и контролю исполнения.

** Assistant Attorney on Organizational Matters and Execution Monitoring of the Arkhangelsk Region.

дорог и инженерных сооружений на них, людей, играющих в них различные роли [14, с. 206].

В то же время транспорт относится к числу повышенных источников опасности, угрожающих жизни и здоровью людей, окружающей природной среде, имуществу [3, с. 5]. Поэтому неотъемлемым требованием к транспортной инфраструктуре и транспортным средствам является способность противостоять любым видам угроз и противоправных посягательств [6, с. 5–6].

Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»¹ (далее – Федеральный закон № 16-ФЗ) основной угрозой транспортной безопасности предопределяет акт незаконного вмешательства, который, согласно п. 1 ст. 1, определяется как противоправное действие (бездействие), в том числе террористический акт, угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий.

Очевидно, что законодатель категорию «акт незаконного вмешательства» в сфере обеспечения транспортной безопасности сделал ключевой. Ведь как бы ни нарушались требования транспортной безопасности, до тех пор, пока в механизме преступления, предусмотренного ст. 263.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), не появится акт незаконного вмешательства, охраняемый уголовным законом, объект нарушен не будет [5, с. 20–26].

В Толковом словаре русского языка С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой слово «акт» означает: 1) единичное действие, а также отдельный поступок (террористический акт, познавательный акт); 2) то же, что и действие. Слово «вмешаться» означает «стать участником чужого дела, ввязаться», «принять участие в каком-нибудь деле с целью изменения его хода» [8, с. 84]. Иначе говоря, акт незаконного вмешательства – это действие или поступок человека либо его следствие, в результате которого негативно изменяется ход чужого дела либо создается угроза такой трансформации.

Соответственно, в транспортной сфере акт незаконного вмешательства по своей сути – это

соответствующие действия или бездействие человека, нарушающие состояние защищенности транспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры [12, с. 42]. Кроме того, он угрожает неопределенному кругу лиц и окружающей среде (например, при подрыве цистерны с ГСМ или какими-либо иными опасными веществами).

В правовом смысле акт незаконного вмешательства является неправомерным юридическим фактом, влекущим за собой меры юридической ответственности. Поэтому данный юридический факт следует отнести к числу правонарушений, то есть, в соответствии с положениями общей теории права, к противоправным, виновным и наказуемым деяниям [1, с. 23–26]. В этом его главное отличие от угроз чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера, которые, как правило, прямым следствием противоправного поведения человека не являются.

По мнению М. П. Кузнецова, формулировка «акт незаконного вмешательства», закрепленная в Федеральном законе № 16-ФЗ, предполагает только активные умышленные действия третьего лица [4, с. 33–38]. Полагаем, следует согласиться с мнением Н. И. Пикурова, который отмечает, что такие акты, помимо видового многообразия, характеризуются также и многочисленными особенностями составов, могут представлять собой не только активные действия, но и бездействие, совершаться умышленно или по неосторожности. Под ними в первую очередь понимаются деяния лиц, имеющих намерения дезорганизовать работу транспорта посредством террористического акта либо иным незаконным действием. Для предотвращения подобных актов создан регулируемый правом механизм, препятствующий или делающий невозможным их совершение. Основными исполнителями предписаний транспортной безопасности являются лица, обеспечивающие соблюдение таких требований, однако опасность актов незаконного вмешательства могут создать и действия пассажиров, а также иных лиц, обязанных соблюдать требования безопасности [10, с. 56–62].

В свою очередь, ст. 11.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях прямо разграничивает умышленные и неосторожные нарушения требований

¹ О транспортной безопасности : федер. закон от 2 февр. 2007 г. № 16-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7, ст. 837.

в области транспортной безопасности, налагая разные санкции. В УК РФ такого разграничения нет.

В международном законодательстве существует плюрализм понятий «акт незаконного вмешательства». Так, по Модельному закону СНГ акт незаконного вмешательства – это действие (бездействие), в том числе террористический акт, направленное на нарушение устойчивости транспортной деятельности². В Римской конвенции от 10 марта 1988 г. «О борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства» и Протоколе «О борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе» говорится о незаконных актах, угрожающих безопасности судов и безопасности их пассажиров и экипажей³. О незаконных актах, направленных против безопасности гражданской авиации, угрожающих безопасности лиц и имущества, упоминается в Монреальской конвенции от 23 сентября 1971 г. «О борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации»⁴. Токийская конвенция от 14 сентября 1963 г. «О преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов» формы опасного воздействия подразделяет на преступления и акты, которые, независимо от того, являются ли они преступлениями или нет, могут угрожать или угрожают безопасности воздушного судна либо находящихся на его борту лиц или имущества, либо актов, которые создают угрозу поддержанию должного порядка и дисциплины на борту⁵.

В вышеприведенных международных документах не уточняется, является ли акт незаконного вмешательства следствием внешнего воздействия, в том числе терактом, или он порождается внутренним сбоем, происходящим в процессе эксплуатации транспорта.

Ориентируясь на международные нормы, представляется, что эта модель должна найти свое закрепление и в отечественном законодательстве. Однако формирование национальной нормативной базы, ориентированной на максимальную гармонизацию с международными правилами и практикой, не должно сводиться к слепому копированию актов международных организаций. Необходимо, используя серьезные разработки, вырабатывать свои подходы и методы и с учетом российских реалий создавать свою систему безопасности [9, с. 484].

Следует оговориться, что акт незаконного вмешательства в отечественном законодательстве не является исключительно транспортной категорией. К примеру, в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»⁶ акт незаконного вмешательства – это противоправное действие (бездействие), в том числе террористический акт или покушение на его совершение, угрожающее безопасному функционированию объекта топливно-энергетического комплекса (далее – ТЭК), повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, повреждение или уничтожение имущества либо создавшее угрозу наступления таких последствий. При этом отдельно дается определение антитеррористической защищенности объекта топливно-энергетического комплекса, под которой понимается состояние защищенности здания, строения, сооружения или иного объекта топливно-энергетического комплекса, препятствующее совершению на нем террористического акта.

В случае с объектами ТЭК террористические акты выступают лишь компонентом собирательного понятия «акт незаконного вмешательства», что представляется вполне обоснованным. Наоборот, в транспортной сфере эти термины фактически выступают синонимами, грань между ними стирается, что приводит к искусственно-

² О безопасности на транспорте. Модельный закон : постановление 29-го пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 31 окт. 2007 г. // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 41. С. 200–216.

³ Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства : заключена в Риме 10 марта 1988 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации : заключена в Монреале 23 сент. 1971 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов : заключена в Токио 14 сент. 1963 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁶ О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса : федер. закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30, ст. 4604.

му сужению содержания данного универсального термина. Чтобы понять это, достаточно ознакомиться с приказом Минтранса России № 52, ФСБ России № 112, МВД России № 134 от 5 марта 2010 г. «Об утверждении Перечня потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств»⁷ (далее – Перечень потенциальных угроз), который предусматривает: угрозу захвата объектов транспортной инфраструктуры (далее – ОТИ) и/или транспортных средств (далее – ТС); угрозу взрыва ОТИ и/или ТС; угрозу размещения или попытки размещения на ОТИ и/или ТС взрывных устройств; угрозу поражения опасными веществами; угрозу захвата критического элемента ОТИ и/или ТС; угрозу взрыва критического элемента ОТИ и/или ТС; угрозу размещения или попытки размещения на критическом элементе ОТИ и/или ТС взрывных устройств (взрывчатых веществ); угроза блокирования; угроза хищения элементов ОТИ и/или ТС.

Таким образом, содержание категории «акт незаконного вмешательства» наполняется в основном лишь деяниями террористического характера, а иные способы опасного воздействия (посяательства экономического, информационного характера, зацепинг и пр.) незаслуженно отходят на второй план, и в законе о них ничего не говорится. Все это приводит к тому, что осуществляемая в области транспортной безопасности политика является однобокой и всей специфики и разнообразия актов незаконного вмешательства не учитывает.

В соответствии с Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»⁸ террористический акт – это совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или меж-

дународными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях. Безусловно, акты незаконного вмешательства в деятельность транспорта иногда и совершаются с целью воздействия на власть, однако основная их масса связана с безопасностью движения и эксплуатации транспорта [1, с. 23–26] (кражи деталей путей, наложение на пути посторонних предметов и т. п.).

Отсюда следует вывод, что при такой законодательной концепции обозначенные Федеральным законом № 16-ФЗ задачи можно было бы решить и в рамках [2, с. 2–6] законов «О безопасности»⁹, «О противодействии терроризму», «О Федеральной службе безопасности»¹⁰, Федерального закона «О полиции»¹¹. Специфичность и универсальность столь выстраданного Федерального закона «О транспортной безопасности» в данном случае нивелируется.

Изложенные обстоятельства не способствуют эффективности и результативности деятельности по обеспечению транспортной безопасности и требуют законодательного переосмысления. По нашему мнению, для решения обозначенной проблемы необходимо переработать Перечень потенциальных угроз. Конечно же, закрытый перечень таких угроз мы разрабатывать не предлагаем ввиду нецелесообразности и необходимости последующего их постоянного обновления (дополнения), которое, возможно, не всегда будет своевременным и актуальным. Однако все же следует нормативно сориентировать субъектов транспортной безопасности на необходимость обеспечения защищенности от основных их проявлений.

Исходя из вышеизложенного, сделаем основные выводы о содержании понятия «акт незаконного вмешательства»:

– термин «акт незаконного вмешательства» является ключевым, вокруг него законодателем формируется комплекс мер правового характера, направленных на обеспечение транспортной безопасности;

⁷ Об утверждении Перечня потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств : приказ М-ва транспорта Рос. Федерации № 52, Федер. службы безопасности Рос. Федерации № 112, М-ва внутр. дел Рос. Федерации № 134 от 5 марта 2010 г. // Рос. газ. 2010. 14 апр.

⁸ О противодействии терроризму : федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

⁹ О безопасности : федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

¹⁰ О Федеральной службе безопасности : федер. закон от 3 апр. 1995 г. № 40-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269.

¹¹ О полиции : федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

– может угрожать неопределенному кругу лиц, безопасному и устойчивому функционированию транспортного комплекса, окружающей среде;

– является юридическим фактом;

– является правонарушением;

– им могут быть только деяния человека, проявляющиеся как в форме действия, так и в форме бездействия. Совершаться он может как умышленно, так и неосторожно. Угрозы чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера не охватываются понятием «акт неза-

конного вмешательства», так как совершаются вне зависимости от воли людей;

– современное законодательное определение его содержания подразумевает в основном посягательства террористического характера и всех остальных форм его проявления учитывать не позволяет. Это свидетельствует о необходимости изменения законодательного подхода к пониманию термина «акт незаконного вмешательства» и переработки существующего Перечня потенциальных угроз.

Список литературы

1. Дмитриев С. А. К вопросу о понятии «акт незаконного вмешательства» в законодательстве о транспортной безопасности // Транспортное право. 2009. № 1. С. 23–26.
2. Дмитриев С. Н. Проблемы обеспечения транспортной безопасности портовой инфраструктуры // Транспортное право. 2014. № 1. С. 2–6.
3. Зырянов С. М., Кузнецов В. И. Транспортная безопасность и система субъектов ее обеспечения // Журнал российского права. 2012. № 12. С. 5–12.
4. Кузнецов М. П. Уголовная ответственность за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности // Законность. 2013. № 4. С. 33–38.
5. Кузнецов М. П. Уголовная ответственность за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности // Российский юридический журнал. 2012. № 6. С. 20–26.
6. Мотин В. В. Проблемы обеспечения транспортной безопасности при развитии современных информационных технологий // Транспортное право. 2013. № 2. С. 5–6.
7. Мотин В. В., Трофимов О. Е. Проблемы обеспечения безопасности на водном транспорте // Административное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 607–611.
8. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 2-е изд., испр. и доп. М. : Азъ, 1995. 928 с.
9. Петренко И. В. Правовое регулирование безопасности полетов // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. 2015. Т. 2. № 11. С. 483–485.
10. Пикуров Н. И. Новое в уголовно-правовой охране транспортной безопасности // Уголовное право. 2014. № 3. С. 56–62.
11. Платонов Г. А. Эргономика на железнодорожном транспорте. М. : Транспорт, 1986. 296 с.
12. Саркисова В. Г. Уголовно-правовое обеспечение безопасности объектов транспортной инфраструктуры : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2014. 195 с.
13. Чучаев А. И. Транспортные преступления : проблема механизма, квалификация и наказание : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1990. 511 с.
14. Якупов А. М. Опасность и безопасность транспортных процессов // Современные проблемы транспортного комплекса России. 2013. № 4. С. 204–212.

References

1. Dmitriev S. A. K voprosu o poniatii «akt nezakonnogo vmeshatel'stva» v zakonodatel'stve o transportnoi bezopasnosti [On the Question of the Concept of “Unlawful Act of Interference” in the Legislation on Transport Safety]. *Transportnoe pravo – Transport Law*, 2009, no. 1, pp. 23–26.
2. Dmitriev S. N. Problemy obespecheniia transportnoi bezopasnosti portovoi infrastruktury [The Problems of Transport Security of Port Infrastructure]. *Transportnoe pravo – Transport Law*, 2014, no. 1, pp. 2–6.
3. Zyrianov S. M., Kuznetsov V. I. Transportnaia bezopasnost' i sistema sub'ektov ee obespecheniia [Transport Safety System and Its Entities Provide]. *Zhurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*, 2012, no. 12, pp. 5–12.
4. Kuznetsov M. P. Ugolovnaia otvetstvennost' za neispolnenie trebovanii po obespecheniiu transportnoi bezopasnosti [Criminal Liability for Failure to fulfill the Requirements for Transport Security]. *Zakonnost' – Legality*, 2013, no. 4, pp. 33–38.
5. Kuznetsov M. P. Ugolovnaia otvetstvennost' za neispolnenie trebovanii po obespecheniiu transportnoi bezopasnosti [Criminal Liability for Non-Fulfillment of Requirements to Ensure Transport Safety]. *Rossiiskii iuridicheskii zhurnal – Russian Juridical Journal*, 2012, no. 6, pp. 20–26.
6. Motin V. V. Problemy obespecheniia transportnoi bezopasnosti pri razvitii sovremennykh informatsionnykh tekhnologii [The Problems of Transport Security in the Development of Modern Information Technologies]. *Transportnoe pravo – Transport Law*, 2013, no. 2, pp. 5–6.
7. Motin V. V., Trofimov O. E. Problemy obespecheniia bezopasnosti na vodnom transporte [Security Issues on Water Transport]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*, 2013, no. 6, pp. 607–611.
8. Ozhegov S. I., Shvedova N. Iu. *Tolkovyi slovar' russkogo iazyka* [The Explanatory Dictionary of Russian Language]. 2nd ed. Moscow, Az" Publ., 1995. 928 p.
9. Petrenko I. V. Pravovoe regulirovanie bezopasnosti poletov [Legal Regulation of Flying Safety]. *Aktual'nye problemy aviat-sii i kosmonavтики – Actual Problems of Aviation and Astronautics*, 2015, vol. 2, no. 11, pp. 483–485.

10. Pikurov N. I. Novoe v ugovno-pravovoi okhrane transportnoi bezopasnosti [New in the Criminal Law Protection of Transport Safety]. *Ugolovnoe pravo – Criminal Law*, 2014, no. 3, pp. 56–62.
11. Platonov G. A. *Ergonomika na zhelezнодорожном транспорте* [Ergonomics in Rail Transport]. Moscow, Transport Publ., 1986. 296 p.
12. Sarkisova V. G. *Ugolovno-pravovoe obespechenie bezopasnosti ob'ektov transportnoi infrastruktury*. Dis. kand. iurid. nauk [Criminal-Legal Security of Transport Infrastructure. Cand. Legal Sci. Dis.]. Stavropol, 2014. 195 p.
13. Chuchaev A. I. *Transportnye prestupleniya: problema mekhanizma, kvalifikatsiia i nakazanie*. Dis. kand. iurid. nauk [Transportation Crime: the Problem of the Mechanism, Qualification and Punishment. Cand. Legal Sci. Dis.]. Moscow, 1990. 511 p.
14. Iakupov A. M. *Opasnost' i bezopasnost' transportnykh protsessov* [Risk and Safety of Transport Processes]. *Sovremennye problemy transportnogo kompleksa Rossii – Modern Problems of the Transport Complex of Russia*, 2013, no. 4, pp. 204–212.