

Н.К. Науменков

КОММЕНТАРИЙ

К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ

от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ

«О транспортной безопасности»

(в ред. Федеральных законов от 23 июля 2008 г. № 160-ФЗ, от 19 июля 2009 г. № 197-ФЗ, от 29 июня 2010 г. № 131-ФЗ, от 7 февраля 2011 г. № 4-ФЗ, от 18 июля 2011 г. № 221-ФЗ, от 18 июля 2011 г. № 242-ФЗ, от 23 июля 2013 г. № 208-ФЗ, от 23 июля 2013 г. № 225-ФЗ, от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ, от 29 июня 2015 г. № 168-ФЗ, от 13 июля 2015 г. № 230-ФЗ, от 23 июня 2016 г. № 201-ФЗ, от 6 июля 2016 № 374-ФЗ, от 29 декабря 2017 г. № 442-ФЗ, от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ, от 26 июля 2019 г. № 232-ФЗ, от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ, от 2 декабря 2019 г. № 415-ФЗ, от 11 июня 2021 г. № 170-ФЗ, от 14 марта 2022 г. № 56-ФЗ, от 28 июня 2022 г. № 219-ФЗ, от 29 декабря 2022 г. № 577-ФЗ, от 28 февраля 2023 г. № 53-ФЗ, от 3 апреля 2023 г. № 107-ФЗ, от 29 мая 2023 г. № 193-ФЗ, от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ и от 24 июля 2023 г. № 387-ФЗ)

(ПОСТАТЕЙНЫЙ)

*Издание третье,
переработанное и дополненное*

В книге дан поstateйный комментарий к Федеральному закону от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» с учетом последних изменений, вступающих в силу с 1 марта 2024 г. (Федеральные законы от 3 апреля 2023 г. № 107-ФЗ, от 29 мая 2023 г. № 193-ФЗ и от 10 июля 2023 г. № 294-ФЗ), а также с 1 сентября 2024 г. (Федеральный закон от 24 июля 2023 г. № 387-ФЗ).

Третье издание содержит анализ изменений, касающихся таких вопросов, как приобретение и использование электрошоковых устройств и искровых разрядников; осуществление федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности; обеспечение функционирования транспортного комплекса в условиях внешнего санкционного давления; усиление контроля за осуществлением иностранных инвестиций в стратегически значимые сектора экономики; перевозка и перевалка грузов повышенной опасности; дополнительные меры обеспечения безопасности объектов транспортной инфраструктуры; обеспечение транспортной безопасности в отношении маломерных судов; использование служебных собак; установление уровней безопасности в отношении объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств; эксплуатация автономного судна; проведение инструктажа и проверки знаний в области обеспечения транспортной безопасности.

Предназначено для субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков, а также должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции в сфере обеспечения транспортной безопасности.

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений

Введение

Статья 1. Основные понятия

Статья 2. Цели и задачи обеспечения транспортной безопасности

Статья 3. Принципы обеспечения транспортной безопасности

Статья 4. Обеспечение транспортной безопасности

Статья 5. Оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства

Статья 5¹. Утратила силу

Статья 6. Категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств

Статья 7. Уровни безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств

Статья 8. Требования по обеспечению транспортной безопасности

Статья 9. Планирование и реализация мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств

Статья 10. Ограничения при выполнении работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности

Статья 11. Информационное обеспечение в области транспортной безопасности

Статья 11¹. Федеральный государственный контроль (надзор) в области транспортной безопасности

Статья 12. Права и обязанности субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков в области обеспечения транспортной безопасности

Статья 12¹. Подготовка и аттестация сил обеспечения транспортной безопасности, аккредитация подразделений транспортной безопасности

Статья 12². Досмотр, дополнительный досмотр и повторный досмотр в целях обеспечения транспортной безопасности

Статья 12³. Особенности защиты объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства

Статья 13. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Список использованных правовых актов

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Органы государственной власти, иные государственные органы и организации:

Государственная Дума – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;
 КС России – Конституционный Суд Российской Федерации;
 ВС России – Верховный Суд Российской Федерации;
 Генпрокуратура России – Генеральная прокуратура Российской Федерации;
 СК России – Следственный комитет Российской Федерации;
 МВД России – Министерство внутренних дел Российской Федерации;
 Минздрав России – Министерство здравоохранения Российской Федерации;
 Минздравсоцразвития России – Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации;
 Минкомсвязь России – Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;
 Минобороны России – Министерство обороны Российской Федерации;
 Минобрнауки России – Министерство науки и высшего образования Российской Федерации;
 Минпросвещения России – Министерство просвещения Российской Федерации;
 Минстрой России – Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации;
 Минтранс России – Министерство транспорта Российской Федерации;
 Минцифры России – Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;
 Минэкономразвития России – Министерство экономического развития Российской Федерации;
 МЧС России – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
 Росгвардия – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации;
 Ространснадзор – Федеральная служба по надзору в сфере транспорта;
 Росфинмониторинг – Федеральная служба по финансовому мониторингу;
 СВР России – Служба внешней разведки Российской Федерации;
 ФАС России – Федеральная антимонопольная служба;
 ФСБ России – Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
 ФСО России – Федеральная служба охраны Российской Федерации;
 ФСТ России – Федеральная служба по тарифам;
 Росавиация – Федеральное агентство воздушного транспорта;
 Росавтодор – Федеральное дорожное агентство;
 Росморречфлот – Федеральное агентство морского и речного транспорта;
 Росстандарт – Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии;
 Росжелдор – Федеральное агентство железнодорожного транспорта;
 Россвязь – Федеральное агентство связи;
 Госстандарт России – Комитет Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации;
 АО «РЖД» – открытое акционерное общество «Российские железные дороги».

Правовые акты:

часть первая ГК РФ – Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ¹;
 часть вторая ГК РФ – Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ²;
 УК РФ – Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ³;
 ВЗК РФ – Воздушный кодекс РФ от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ⁴;
 часть первая НК РФ – Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ⁵;
 КТМ РФ – Кодекс торгового мореплавания РФ от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ⁶;
 КВВТ РФ – Кодекс внутреннего водного транспорта РФ от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ⁷;
 КоАП РФ – Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ⁸;
 УЖДТ РФ – Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»⁹;

¹ СЗ РФ, 1994, № 32, ст. 3301.

² СЗ РФ, 1996, № 5, ст. 410.

³ СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 2954.

⁴ СЗ РФ, 1997, № 12, ст. 1383.

⁵ СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3824.

⁶ СЗ РФ, 1999, № 18, ст. 2207.

⁷ СЗ РФ, 2001, № 11, ст. 1001.

⁸ СЗ РФ, 2002, № 1 (ч. I), ст. 1.

⁹ СЗ РФ, 2003, № 2, ст. 170.

УАТ РФ – Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»¹⁰.

Источники правовых актов:

pravo.gov.ru – «Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>»;

БНА ФОИВ – «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»;

Ведомости СНД и ВС РСФСР – «Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР»;

Ведомости СНД и ВС РФ – «Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации»;

РГ – «Российская газета»;

СЗ РФ – «Собрание законодательства Российской Федерации»;

СПС – справочные правовые системы.

¹⁰ СЗ РФ, 2007, № 46, ст. 5555.

ВВЕДЕНИЕ

Законопроект, принятый в качестве Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее – комментируемый Закон), разработан в соответствии с поручениями Президента РФ от 21 марта 2003 г. № Пр-482 и от 3 сентября 2004 г. № К 1875 и Правительства РФ от 26 марта 2003 г. № МК-П4-03365, предусматривающими создание правовых и организационных основ безопасности на транспорте в целях обеспечения защиты от актов незаконного вмешательства.

В качестве актуальности указанного законопроекта в пояснительной записке к нему отмечалось следующее:

необходимость Закона обусловлена рядом факторов. Основным из них является фактор террористической угрозы, опасность которого для объектов транспортного комплекса резко возросла. Так, в 2004 г. совершен целый ряд террористических актов на различных объектах транспорта и транспортных средствах, в том числе в гражданской авиации, на железнодорожном транспорте, метрополитене, еще несколько десятков попыток таких актов предотвращено. В целом эти события показали недостаточность существующей системы мер обеспечения транспортной безопасности;

другим важным фактором социально-экономического характера является необходимость реализации международных требований в области обеспечения транспортной безопасности как обязательного условия безопасного и конкурентоспособного присутствия российских перевозчиков на мировом рынке перевозок пассажиров и грузов;

серьезные меры правового регулирования по усовершенствованию норм обеспечения транспортной безопасности были предприняты во многих государствах после событий 11 сентября 2001 г. в США. Учитывая особую уязвимость транспортного комплекса к терактам, руководители восьми ведущих государств мира в Кананаскисе, Эвиане и Саванне подписали ряд совместных документов, предусматривающих повышенные обязательства сторон по мерам противодействия терроризму, что накладывает на Россию дополнительные обязательства в этой сфере;

в настоящее время отдельные вопросы в области обеспечения транспортной безопасности нашли свое отражение в ряде законодательных актов, таких как: ВЗ РФ, КТМ РФ, КВВТ РФ и некоторых других. В то же время единая государственная система обеспечения транспортной безопасности в российском законодательстве отсутствует, а вышеперечисленные действующие отдельные правовые нормы не соответствуют имеющемуся характеру и уровню угроз;

так, в нормативном правовом и организационно-управленческом плане до настоящего времени в недостаточной мере решены вопросы: реализации системы государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности; упорядочения отношений между государственными органами и субъектами транспортной инфраструктуры в области транспортной безопасности (которые в результате экономических реформ все более становятся негосударственными предприятиями); ресурсного обеспечения транспортной безопасности, в том числе финансирования, подготовки квалифицированных кадров, внедрения научно-технических разработок, особенно в условиях государственно-частного партнерства; информационного обеспечения в области транспортной безопасности, включая порядок получения от субъектов транспортной инфраструктуры и предоставления уполномоченным федеральным органам исполнительной власти персональных сведений о пассажирах; гармонизации российского законодательства и правовой практики с международными нормами и стандартами, которые Россия должна соблюдать в силу взятых на себя обязательств.

Соответственно, авторами законопроекта подчеркнута, что перечисленные и ряд других пробелов правового регулирования в области транспортной безопасности в России призван восполнить Федеральный закон «О транспортной безопасности», который должен стать основным нормативным правовым актом в области обеспечения транспортной безопасности, определить единый порядок построения системы обеспечения транспортной безопасности для всех видов транспорта.

К этому следует добавить, что в условиях работы над законопроектом действовал Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности»¹¹, который закреплял правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определял систему безопасности и ее функции, устанавливал порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности (на смену названному закону принят Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»¹²).

Кроме того, стоит упомянуть о Федеральном законе от 21 марта 2005 г. № 20-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер авиационной безопасности на воздушном транспорте»¹³, которым внесен ряд изменений в ВЗ РФ. Ряд этих нововведений воспроизведен в комментируемом Законе. Основанием для разработки законопроекта, принятого в качестве Федерального закона от 21 марта 2005 г. № 20-ФЗ, явилось поручение Президента РФ от 27 августа 2004 г. № Пр-1449. Основной целью законопроекта декларировалось создание правовых и организационных основ для осуществления взаимодействия органов внутренних дел РФ и служб авиационной безопасности по обеспечению авиационной безопасности в аэропортах России.

¹¹ Ведомости СНД и ВС РФ, 1992, № 15, ст. 769.

¹² СЗ РФ, 2011, № 1, ст. 2.

¹³ СЗ РФ, 2005, № 13, ст. 1078.

В отношении же концепции законопроекта, принятого в качестве комментируемого Закона, в пояснительной записке к нему отмечалось следующее:

предметом нормативного регулирования в настоящем законопроекте являются правовые, организационные, экономические и иные отношения в сфере транспорта, направленные на обеспечение защиты транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства. Действие законопроекта распространяется на объекты и субъекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства;

целями настоящего законопроекта являются: создание условий для устойчивого и безопасного функционирования транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и государства в транспортном комплексе, объектов и субъектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств от актов незаконного вмешательства, обеспечивающих национальную безопасность и экономическое развитие страны; создание эффективной системы государственного управления в области обеспечения транспортной безопасности; содействие внедрению современных технологий и стандартов в области обеспечения транспортной безопасности; гармонизация российского законодательства с международными нормативными правовыми актами;

основные положения законопроекта «О транспортной безопасности» призваны объединить правовые нормы, регулирующие вопросы обеспечения транспортной безопасности для различных видов транспорта, в единый институт законодательства, устранить пробелы и противоречия в действующем законодательстве, конкретизировать нормы законодательства по противодействию терроризму применительно к транспортному комплексу с учетом его специфики;

в число основных положений законопроекта входят: введение в российское законодательство правовой категории «транспортная безопасность»; формулирование целей, задач и принципов регулирования в области обеспечения транспортной безопасности; создание системы обеспечения транспортной безопасности; упорядочение механизмов создания, исполнения и надзора за исполнением правовых норм в области обеспечения транспортной безопасности; гармонизация национальных процедур в области обеспечения транспортной безопасности с международными стандартами и требованиями;

реализация принятого законопроекта предусматривает создание системы дополнительных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные вопросы обеспечения транспортной безопасности применительно к различным видам транспорта с учетом их особенностей и специфики деятельности субъектов транспортной инфраструктуры;

социально-экономическими последствиями принятия законопроекта являются: повышение защищенности жизни, здоровья, имущественных интересов субъектов транспортной инфраструктуры; создание условий для увеличения грузо- и пассажироперевозок российскими транспортными компаниями, а также перевозок, выполняемых международными транспортными операторами на российских участках международных транспортных коридоров;

принятие законопроекта обеспечит укрепление внешнеполитического престижа России, сохранение за Россией одного из ведущих мест на международном рынке транспортных услуг, повышение конкурентоспособности российских транспортных компаний на международном рынке транспортных услуг.

Статья 1. Основные понятия

В целях настоящего Федерального закона используются следующие понятия:

1) акт незаконного вмешательства – 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;

1¹) зона транспортной безопасности – объект транспортной инфраструктуры, его часть (наземная, подземная, воздушная, надводная), транспортное средство, для которых в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности устанавливается особый режим допуска физических лиц, транспортных средств и перемещения грузов, багажа, ручной клади, личных вещей, иных материальных объектов, а также животных;

1²) соблюдение транспортной безопасности – выполнение физическими лицами, следующими либо находящимися на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, требований, установленных Правительством Российской Федерации;

1³) аттестация сил обеспечения транспортной безопасности – установление соответствия знаний, умений, навыков сил обеспечения транспортной безопасности, личностных (психофизиологических) качеств, уровня физической подготовки отдельных категорий сил обеспечения транспортной безопасности требованиям законодательства Российской Федерации о транспортной безопасности в целях принятия субъектом транспортной инфраструктуры решения о допуске (невозможности допуска) сил обеспечения транспортной безопасности к выполнению работы, непосредственно связанной с обеспечением транспортной безопасности, либо об отстранении от выполнения такой работы;

1⁴) аттестующие организации – юридические лица, аккредитованные компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, согласованному с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, 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 части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона, а также для принятия органами аттестации решения об аттестации сил обеспечения транспортной безопасности;

1⁵) зона безопасности – определяемая в соответствии с частью 8¹ статьи 12³ настоящего Федерального закона часть территории, водного, воздушного пространства вокруг отдельных судна и (или) иного плавучего средства с ядерным реактором либо судна и (или) иного плавучего средства, транспортирующих ядерные материалы, объекта транспортной инфраструктуры, на которых реализуются меры по защите объекта транспортной инфраструктуры, судна и (или) иного плавучего средства с ядерным реактором либо судна и (или) иного плавучего средства, транспортирующих ядерные материалы, от актов незаконного вмешательства в соответствии с установленными особенностями защиты их от актов незаконного вмешательства;

2) категорирование объектов транспортной инфраструктуры (далее также – категорирование) – отнесение объектов транспортной инфраструктуры к определенным категориям с учетом степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий;

3) компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности – федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством Российской Федерации осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности;

4) обеспечение транспортной безопасности – реализация определяемой государством системы правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства;

5) объекты транспортной инфраструктуры – технологический комплекс, включающий в себя:

а) железнодорожные вокзалы и станции, автовокзалы и автостанции;

б) объекты инфраструктуры внеуличного транспорта, определяемые Правительством Российской Федерации;

в) тоннели, эстакады, мосты;

г) морские терминалы, акватории морских портов;

д) порты, которые расположены на внутренних водных путях и в которых осуществляются посадка (высадка) пассажиров и (или) перевалка грузов повышенной опасности, судходные гидротехнические сооружения;

е) расположенные во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации искусственные острова,

установки, сооружения, в том числе гибко или стационарно закрепленные в соответствии с проектной документацией на их создание по месту расположения плавучие (подвижные) буровые установки (платформы), морские плавучие (передвижные) платформы, за исключением подводных сооружений (включая скважины);

ж) аэродромы и аэропорты;

з) определяемые Правительством Российской Федерации участки автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромы, посадочные площадки, а также обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения и помещения для обслуживания пассажиров и транспортных средств, погрузки, разгрузки и хранения опасных грузов, на перевозку которых требуется специальное разрешение, и (или) грузов повышенной опасности;

и) здания, строения, сооружения, обеспечивающие управление транспортным комплексом, его функционирование, используемые федеральными органами исполнительной власти в области транспорта, их территориальными органами и подведомственными организациями, а также объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств воздушного, железнодорожного, морского и внутреннего водного транспорта, определяемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел;

5¹) органы аттестации – компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности, их территориальные подразделения, а также организации, находящиеся в ведении компетентных органов в области обеспечения транспортной безопасности и уполномоченные ими на аттестацию сил обеспечения транспортной безопасности;

б) оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств – определение степени защищенности объектов транспортной инфраструктуры и судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами Российской Федерации, а также судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, от угроз совершения актов незаконного вмешательства;

б¹) оценка охраны морского судна и портового средства – определение степени защищенности морского судна, акватории морского порта, морского терминала, проведенное в соответствии с требованиями международных договоров Российской Федерации в области охраны судов и портовых средств;

б²) *утратил силу*;

7) перевозчик – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, принявшие на себя 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);

7¹) подразделения транспортной безопасности – осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица;

7²) силы обеспечения транспортной безопасности – лица, ответственные за обеспечение транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры, на объекте транспортной инфраструктуры, транспортном средстве, включая персонал субъекта транспортной инфраструктуры или подразделения транспортной безопасности, непосредственно связанный с обеспечением транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры или транспортных средств;

7³) грузы повышенной опасности – опасные грузы, отнесенные Правительством Российской Федерации к грузам, представляющим повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей среды;

8) специализированные организации в области обеспечения транспортной безопасности – юридические лица, аккредитованные компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств;

9) 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. Субъектом транспортной инфраструктуры аэропорта, аэродрома или вертодрома гражданской авиации признается лицо, владеющее аэродромом или вертодромом на праве собственности, на условиях аренды или на ином законном основании и эксплуатирующее такой аэродром или такой вертодром в целях обеспечения взлета, посадки, руления и стоянки гражданских воздушных судов;

10) транспортная безопасность – состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства;

11) транспортные средства – устройства, предназначенные для перевозки физических лиц, грузов, багажа, ручной клади, личных вещей, животных или оборудования, установленных на указанных транспортных средствах устройств, в значениях, определенных транспортными кодексами и уставами, и включающие в себя:

а) транспортные средства автомобильного транспорта, используемые для регулярной перевозки пассажиров и багажа или перевозки пассажиров и багажа по заказу либо используемые для перевозки опасных грузов, на осуществление которой требуется специальное разрешение, выдаваемое в соответствии с порядком, предусмотренным пунктом 13 статьи 11 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

б) воздушные суда гражданской авиации, используемые для осуществления коммерческих воздушных перевозок и (или) выполнения авиационных работ;

в) воздушные суда авиации общего назначения, определяемые Правительством Российской Федерации по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, согласованному с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел;

г) суда, используемые в целях торгового мореплавания, за исключением маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, судов, используемых для санитарного, карантинного и другого контроля, прогулочных судов, спортивных парусных судов, а также искусственных установок и сооружений, которые созданы на основе морских плавучих платформ и особенности защиты которых от актов незаконного вмешательства устанавливаются в соответствии со статьей 12³ настоящего Федерального закона;

д) суда, используемые на внутренних водных путях для перевозки пассажиров, за исключением маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, прогулочных судов, спортивных парусных судов, и (или) для перевозки грузов повышенной опасности;

е) железнодорожный подвижной состав, осуществляющий перевозку пассажиров и (или) грузов повышенной опасности, включая перевозку таких грузов в контейнерах;

ж) транспортные средства городского наземного электрического транспорта;

12) транспортный комплекс – объекты и субъекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства;

13) уровень безопасности – степень защищенности транспортного комплекса, соответствующая степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства.

Комментируемая статья определяет понятийный аппарат, который используется в комментируемом Законе. По общему правилу юридической техники, определения понятий (предписания-дефиниции) включаются в законодательные акты в следующих случаях: когда юридический (правовой) термин сформирован с использованием специальных слов – редких либо малоупотребительных иностранных слов, а также переосмысленных общеупотребительных слов; когда правовое понятие формируется из слов, позволяющих неоднозначно истолковывать его смысл, порождающих разнообразные смысловые ассоциации.

В отношении определения основных понятий, данных в комментируемой статье, необходимо отметить следующее.

Акт незаконного вмешательства (п. 1).

Данное понятие определено как противоправное действие (бездействие), угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий. При этом непосредственно указано, что к таким противоправным действием является в том числе и террористический акт. Понятие «террористический акт» определено в п. 3 ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 130-ФЗ)¹⁴ – 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 дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Как сообщено в письме Ространснадзора от 18 апреля 2018 г. № ВЧ-14/9-402 «О предоставлении информации об угрозах совершения и о совершении актов незаконного вмешательства на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах»¹⁵, исходя из определения понятия акта незаконного вмешательства бесхозный предмет (в случае неподтверждения наличия взрывоопасного вещества/взрывного устройства) не является актом незаконного вмешательства, так как не является противоправным действием.

¹⁴ СЗ РФ, 2006, № 11, ст. 1146; pravo.gov.ru, 2014, 5 мая.

¹⁵ СПС.

Зона транспортной безопасности (п. 1¹).

Данное понятие определено как объект транспортной инфраструктуры, его часть (наземная, подземная, воздушная, надводная), транспортное средство, для которых в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности устанавливается особый режим допуска физических лиц, транспортных средств и перемещения грузов, багажа, ручной клади, личных вещей, иных материальных объектов, а также животных.

Рассматриваемый пункт изложен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ¹⁶ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции данное понятие определялось как объект транспортной инфраструктуры, его часть (наземная, подземная, воздушная, надводная), транспортное средство, его часть, для которых в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности устанавливается особый режим прохода (проезда) физических лиц (транспортных средств) и проноса (провоза) грузов, багажа, ручной клади, личных вещей либо перемещения животных. Соответственно, Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ внесены лишь уточняющие изменения.

Рассматриваемый пункт введен Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ¹⁷, разработчиками проекта которого отмечалось следующее: предусматривается установление и раскрытие понятия «зона транспортной безопасности»; необходимость раскрытия данного понятия обусловлена нормами законопроекта, в отношении вводимой статьи 12² «Досмотр в целях обеспечения транспортной безопасности», определяющими обязательность проведения досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности на границах зоны транспортной безопасности; также раскрытие данного понятия необходимо для однозначности толкования, при выполнении субъектами транспортной инфраструктуры положений требований по обеспечению транспортной безопасности для объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, изданных Минтранс России по видам транспорта.

С учетом рассматриваемого пункта в информации Росморречфлота «О проведении оценки уязвимости для специализированных организаций, субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков»¹⁸ сообщено, что законодательством РФ в области транспортной безопасности не установлено требование в отношении безусловного совпадения границ зоны транспортной безопасности и фактических границ, определенных земельно-кадастровой документацией.

Соблюдение транспортной безопасности (п. 1²).

Данное понятие определено как выполнение физическими лицами, следующими либо находящимися на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, требований, установленных Правительством РФ.

Рассматриваемый пункт введен Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ в целях реализации нововведения данного Закона – нового положения ч. 4 ст. 8 комментируемого Закона, предусматривающего установление Правительством РФ требований по соблюдению транспортной безопасности для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта (см. комментарий к указанной статье).

Аттестация сил обеспечения транспортной безопасности (п. 1³).

Данное понятие определено как установление соответствия знаний, умений, навыков сил обеспечения транспортной безопасности, личностных (психофизиологических) качеств, уровня физической подготовки отдельных категорий сил обеспечения транспортной безопасности требованиям законодательства РФ о транспортной безопасности в целях принятия субъектом транспортной инфраструктуры решения о допуске (невозможности допуска) сил обеспечения транспортной безопасности к выполнению работы, непосредственно связанной с обеспечением транспортной безопасности, либо об отстранении от выполнения такой работы.

Рассматриваемый пункт введен Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ в целях обеспечения реализации положений введенной этим же Законом статьи 12¹ комментируемого Закона, регламентирующей подготовку и аттестацию сил обеспечения транспортной безопасности, аккредитацию подразделений транспортной безопасности (см. комментарий к указанной статье). Понятие «силы обеспечения транспортной безопасности» определено в п. 7² комментируемой статьи (см. ниже).

Аттестующие организации (п. 1⁴).

Данное понятие определено как юридические лица, аккредитованные компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности в порядке, определяемом Правительством РФ по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, согласованному с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности России, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, 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 ч. 1 ст. 10 комментируемого Закона (Федеральным законом от 24 июля 2023 г. №

¹⁶ pravo.gov.ru, 2019, 2 августа.

¹⁷ pravo.gov.ru, 2014, 4 февраля.

¹⁸ morflot.gov.ru, 2022, 8 июля.

387-ФЗ¹⁹ исключено указание на п. 7, поскольку данный пункт ранее признан утратившим силу), а также для принятия органами аттестации решения об аттестации сил обеспечения транспортной безопасности.

Аналогично сказанному выше в отношении предыдущего пункта следует отметить, что рассматриваемый пункт введен Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ в целях обеспечения реализации положений введенной этим же Законом статьи 12¹ комментируемого Закона, регламентирующей подготовку и аттестацию сил обеспечения транспортной безопасности, аккредитацию подразделений транспортной безопасности (см. комментарий к указанной статье).

Федеральными органами исполнительной власти, указанными в рассматриваемом пункте, являются;

федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, в соответствии с п. 1 Постановления Правительства РФ от 11 июня 2004 г. № 274 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации»²⁰ и п. 1 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 395²¹, – Минтранс России;

федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности России в соответствии с п. 1 Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации»²², – ФСБ России;

федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в соответствии с п. 1 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»²³, – МВД России.

На основании рассматриваемого пункта первоначально Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 725 были утверждены Правила аккредитации юридических лиц для проведения проверки в целях принятия органами аттестации решения об аттестации сил обеспечения транспортной безопасности, а также для обработки персональных данных отдельных категорий лиц, принимаемых на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, или осуществляющих такую работу²⁴.

На замену данному Постановлению издано действующее с 1 сентября 2023 г. до 1 сентября 2029 г. 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»²⁵, которым утверждены Правила 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.

Во исполнение названных Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2014 г. № 725, а также ранее действовавших Правил аттестации сил обеспечения транспортной безопасности, утв. Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2015 г. № 172 (см. комментарий к ст. 12¹ Закона) изданы следующие нормативные правовые акты:

Приказ Росжелдора от 25 марта 2016 г. № 128 «Об утверждении Положения о комиссии Федерального агентства железнодорожного транспорта по вопросам оценки уровня квалификации и опыта работников юридических лиц, претендующих на аккредитацию в качестве аттестующих организаций»²⁶;

Приказ Росморречфлота от 13 апреля 2016 г. № 44 «О создании Постоянно действующей комиссии Росморречфлота по оценке уровня квалификации и опыта работников юридического лица, претендующего на получение свидетельства об аккредитации аттестующей организации»²⁷;

Приказ Росавтодора от 29 августа 2018 г. № 2629 «Об утверждении Положения о комиссии Федерального дорожного агентства по вопросам оценки уровня квалификации и опыта работников юридических лиц, претендующих на аккредитацию в качестве аттестующих организаций»²⁸;

Приказ Росавиации от 14 июля 2022 г. № 471-П «Об утверждении форм документов для проведения процедуры аккредитации юридических лиц для проведения проверки в целях принятия органами аттестации решения об

¹⁹ pravo.gov.ru, 2023, 24 июля.

²⁰ СЗ РФ, 2004, № 24, ст. 2429.

²¹ СЗ РФ, 2004, № 32, ст. 3342.

²² СЗ РФ, 2003, № 33, ст. 3254.

²³ СЗ РФ, 2011, № 10, ст. 1334.

²⁴ pravo.gov.ru, 2014, 5 августа.

²⁵ pravo.gov.ru, 2023, 2 июня.

²⁶ pravo.gov.ru, 2016, 1 июня.

²⁷ pravo.gov.ru, 2016, 4 июля.

²⁸ pravo.gov.ru, 2018, 14 ноября.

аттестации сил обеспечения транспортной безопасности, а также для обработки персональных данных отдельных категорий лиц, принимаемых на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, или осуществляющих такую работу»²⁹;

Приказ Росавтодора от 2 августа 2022 г. № 109 «Об утверждении форм документов для проведения процедуры аккредитации юридических лиц для проведения проверки в целях принятия органами аттестации решения об аттестации сил обеспечения транспортной безопасности, а также для обработки персональных данных отдельных категорий лиц, принимаемых на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, или осуществляющих такую работу, в сфере дорожного хозяйства, автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»³⁰;

Приказ Росморречфлота от 12 августа 2022 г. № 122 «Об утверждении форм документов для проведения процедуры аккредитации юридических лиц для проведения проверки в целях принятия органами аттестации решения об аттестации сил обеспечения транспортной безопасности, а также для обработки персональных данных отдельных категорий лиц, принимаемых на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, или осуществляющих такую работу»³¹.

Приказ Росжелдора от 10 октября 2022 г. № 546 «Об утверждении форм документов для проведения процедуры аккредитации юридических лиц для проведения проверки в целях принятия органами аттестации решения об аттестации сил обеспечения транспортной безопасности, а также для обработки персональных данных отдельных категорий лиц, принимаемых на работу, непосредственно связанную с обеспечением транспортной безопасности, или осуществляющих такую работу»³².

Зона безопасности (п. 1⁵).

Данное понятие определено как определяемая в соответствии с ч. 8¹ ст. 12³ комментируемого Закона часть территории, водного, воздушного пространства вокруг отдельных судна и (или) иного плавучего средства с ядерным реактором либо судна и (или) иного плавучего средства, транспортирующих ядерные материалы, объекта транспортной инфраструктуры, на которых реализуются меры по защите объекта транспортной инфраструктуры, судна и (или) иного плавучего средства с ядерным реактором либо судна и (или) иного плавучего средства, транспортирующих ядерные материалы, от актов незаконного вмешательства в соответствии с установленными особенностями защиты их от актов незаконного вмешательства. Понятие «акт незаконного вмешательства» определено в п. 1 комментируемой статьи (см. выше).

Рассматриваемый пункт введен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ в целях обеспечения реализации положений указанной части 8¹ ст. 12³ комментируемого Закона, введенной этим же Законом. Указанная часть предусматривает право Правительства РФ определять отдельные суда и (или) иные плавучие средства с ядерным реактором либо суда и (или) иные плавучие средства, транспортирующие ядерные материалы, объекты транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности, и определять особенности их защиты от актов незаконного вмешательства. Согласно указанной части границы и конфигурация (пространственное очертание границ) зон безопасности вокруг отдельных объектов транспортной инфраструктуры и границы зон безопасности вокруг отдельных судов и (или) иных плавучих средств с ядерным реактором либо судов и (или) иных плавучих средств, транспортирующих ядерные материалы, устанавливаются в порядке, определяемом Правительством РФ (см. комментарий к указанной статье).

Категорирование объектов транспортной инфраструктуры (п. 2).

Данное понятие (при этом в юридико-технических целях введено обозначение «категорирование») определено как отнесение объектов транспортной инфраструктуры к определенным категориям с учетом степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий.

Рассматриваемый пункт изложен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции пункта давалось определение понятия «категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств». Определялось данное понятие как отнесение объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств к определенным категориям с учетом степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий. Соответственно, в настоящее время предусмотрено категорирование только объектов транспортной инфраструктуры (см. комментарий к ст. 6 Закона). Понятие «акт незаконного вмешательства» определено в п. 1 комментируемой статьи, понятие «объекты транспортной инфраструктуры» – в п. 5 данной статьи.

Компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности (п. 3).

В качестве таких органов определены федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством РФ осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности. Соответствующими федеральными органами исполнительной власти (федеральными агентствами) являются:

²⁹ pravo.gov.ru, 2022, 12 сентября.

³⁰ pravo.gov.ru, 2022, 1 сентября.

³¹ pravo.gov.ru, 2022, 14 сентября.

³² pravo.gov.ru, 2022, 10 ноября.

Росавиация – в соответствии с п. 1 Постановления Правительства РФ от 6 апреля 2004 г. № 172 «Вопросы Федерального агентства воздушного транспорта»³³ и п. 1 Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 396³⁴;

Росавтодор – в соответствии с п. 1 Постановления Правительства РФ от 6 апреля 2004 г. № 173 «Вопросы Федерального дорожного агентства»³⁵ и п. 1 Положения о Федеральном дорожном агентстве, утв. Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 374³⁶;

Росжелдор – в соответствии с п. 1 Постановления Правительства РФ от 6 апреля 2004 г. № 174 «Вопросы Федерального агентства железнодорожного транспорта»³⁷ и п. 1 Положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 397³⁸;

Росморречфлот – в соответствии с п. 1 Постановления Правительства РФ от 6 апреля 2004 г. № 175 «Вопросы Федерального агентства морского и речного транспорта»³⁹ и п. 1 Положения о Федеральном агентстве морского и речного транспорта, утв. Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 371⁴⁰.

Соответствующие дополнения, наделяющие указанные федеральные органы исполнительной власти функциями по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности, в названные акты внесены Постановлением Правительства РФ от 22 апреля 2009 г. № 354 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам транспортной безопасности»⁴¹, изданным в целях реализации требований комментируемого Закона.

Обеспечение транспортной безопасности (п. 4).

Данное понятие определено как реализация определяемой государством системы правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства. В соответствии с этим положением в целях создания комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте, прежде всего на метрополитене и других видах общественного транспорта, предотвращения чрезвычайных ситуаций и террористических актов на транспорте, а также обеспечения защиты населения издан Указ Президента РФ от 31 марта 2010 г. № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте»⁴², которым среди прочего:

Правительству РФ поручалось утвердить комплексную программу обеспечения безопасности населения на транспорте, прежде всего на метрополитене и других видах общественного транспорта, предусматривающую объединение сил и средств федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по обеспечению безопасности на транспорте;

Минтранс России определено в качестве федерального органа исполнительной власти, ответственного за создание комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте, прежде всего на метрополитене и других видах общественного транспорта, предотвращения чрезвычайных ситуаций и террористических актов на транспорте, а также обеспечения защиты населения;

органам исполнительной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления и организациям независимо от организационно-правовой формы и формы собственности рекомендовано предоставлять места для размещения специализированных технических средств оповещения и информирования населения на транспорте, прежде всего на метрополитене и других видах общественного транспорта, а также имеющиеся технические устройства и каналы связи – для сбора и распространения информации о возникновении (угрозе возникновения) чрезвычайных ситуаций и совершении (угрозе совершения) террористических актов.

Во исполнение названного Указа распоряжением Правительства РФ от 30 июля 2010 г. № 1285-р утверждена Комплексная программа обеспечения безопасности населения на транспорте⁴³, в которой (в ред. распоряжения Правительства РФ от 4 июля 2019 г. № 1460-р⁴⁴), прежде всего, отмечено, что создание комплексной системы обеспечивалось путем реализации взаимосвязанных мероприятий в сфере транспортного комплекса, адекватных угрозам совершения актов незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности.

В соответствии с названной Программой издано распоряжение Минтранса России от 21 декабря 2010 г. № ИЛ-110-р «Об осуществлении Министерством транспорта Российской Федерации функций координации и контроля реализации Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте»⁴⁵, которым наряду с

³³ СЗ РФ, 2004, № 15, ст. 1464.

³⁴ СЗ РФ, 2004, № 32, ст. 3343.

³⁵ СЗ РФ, 2004, № 15, ст. 1465.

³⁶ СЗ РФ, 2004, № 31, ст. 3264.

³⁷ СЗ РФ, 2004, № 15, ст. 1466.

³⁸ СЗ РФ, 2004, № 32, ст. 3344.

³⁹ СЗ РФ, 2004, № 15, ст. 1467.

⁴⁰ СЗ РФ, 2004, № 31, ст. 3261.

⁴¹ СЗ РФ, 2009, № 18 (ч. II), ст. 2249.

⁴² СЗ РФ, 2010, № 14, ст. 1637.

⁴³ СЗ РФ, 2010, № 32, ст. 4359.

⁴⁴ pravo.gov.ru, 2019, 10 июля.

⁴⁵ СПС.

прочим утвержден План реализации общепрограммных мероприятий в области обеспечения безопасности населения на транспорте Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте.

Объекты транспортной инфраструктуры (п. 5).

Рассматриваемый пункт изложен Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции рассматриваемого пункта данное понятие было определено как технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные, трамвайные и внутренние водные пути, контактные линии, автомобильные дороги, тоннели, эстакады, мосты, вокзалы, железнодорожные и автобусные станции, метрополитены, морские торговые, рыбные, специализированные и речные порты, портовые средства, судоходные гидротехнические сооружения, аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование.

Согласно действующей редакции рассматриваемого пункта данное понятие определено как технологический комплекс, включающий в себя:

а) железнодорожные вокзалы и станции, автовокзалы и автостанции (подпункт изложен Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 442-ФЗ «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴⁶ полностью в новой редакции; в прежней редакции подпункта указывались железнодорожные, автомобильные вокзалы и станции);

б) объекты инфраструктуры внеуличного транспорта, определяемые Правительством РФ (подпункт изложен Федеральным законом «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» полностью в новой редакции; прежней редакции подпункта указывались метрополитены).

На основании данного подпункта Постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2018 г. № 1636 утвержден Перечень объектов инфраструктуры внеуличного транспорта (в части метрополитенов), являющихся объектами транспортной инфраструктуры⁴⁷;

в) тоннели, эстакады, мосты;

г) морские терминалы, акватории морских портов;

д) порты, которые расположены на внутренних водных путях и в которых осуществляются посадка (высадка) пассажиров и (или) перевалка грузов повышенной опасности, судоходные гидротехнические сооружения (подпункт изложен с 28 февраля 2023 г. полностью в новой редакции Федеральным законом от 28 февраля 2023 г. № 53-ФЗ⁴⁸, проект которого разрабатывался как вносящий изменения в законодательство РФ по вопросам регламентации перевозки и перевалки грузов повышенной опасности; в прежней редакции подпункта указывались порты, которые расположены на внутренних водных путях и в которых осуществляются посадка (высадка) пассажиров и (или) перевалка грузов повышенной опасности на основании специальных разрешений, выдаваемых в порядке, устанавливаемом Правительством РФ по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, то есть Минтранса России по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности России, то есть ФСБ России, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, то есть МВД России судоходные гидротехнические сооружения).

Сведений об издании соответствующего нормативного правового акта Правительства РФ не было, хотя на едином портале раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных актов regulation.gov.ru в сети «Интернет» были размещены подготовленные Минтрансом России проект Постановления Правительства РФ «Об определении Порядка выдачи специальных разрешений на перевалку грузов повышенной опасности в портах, расположенных на внутренних водных путях»⁴⁹ и проект Постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка выдачи специальных разрешений на перевозку грузов повышенной опасности внутренним водным транспортом, Порядка выдачи специальных разрешений на перевозку грузов повышенной опасности железнодорожным транспортом и Порядка выдачи специальных разрешений на перевалку грузов повышенной опасности в портах, расположенных на внутренних водных путях»⁵⁰;

е) расположенные во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе России искусственные острова, установки, сооружения. Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ внесено дополнение, уточняющее, что речь идет в том числе и о гибко или стационарно закрепленных в соответствии с проектной документацией на их создание по месту расположения плавучих (подвижных) буровых установках (платформах), морских плавучих (передвижных) платформах, за исключением подводных сооружений (включая скважины);

ж) аэродромы и аэропорты (подпункт изложен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ полностью в новой редакции; в прежней редакции подпункта указывались аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств);

⁴⁶ pravo.gov.ru, 2017, 29 декабря.

⁴⁷ pravo.gov.ru, 2018, 27 декабря.

⁴⁸ pravo.gov.ru, 2023, 28 февраля.

⁴⁹ regulation.gov.ru, 2014, 12 февраля.

⁵⁰ regulation.gov.ru, 2014, 9 июня.

з) определяемые Правительством РФ участки автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромы, посадочные площадки, а также обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения и помещения для обслуживания пассажиров и транспортных средств, погрузки, разгрузки и хранения опасных грузов, на перевозку которых требуется специальное разрешение, и (или) грузов повышенной опасности (подпункт изложен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ полностью в новой редакции; в прежней редакции подпункта указывались участки автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромы, посадочные площадки, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование, определяемые Правительством РФ; до внесения Федеральным законом от 28 февраля 2023 г. № 53-ФЗ изменения говорилось о погрузке, разгрузке и хранении грузов повышенной опасности и (или) опасных грузов, на перевозку которых требуется специальное разрешение).

На основании данного пункта первоначально было издано Постановление Правительства РФ от 18 июля 2016 г. № 686 «Об определении участков автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромов, посадочных площадок, а также иных обеспечивающих функционирование транспортного комплекса зданий, сооружений, устройств и оборудования, являющихся объектами транспортной инфраструктуры»⁵¹, на замену которого издано Постановление Правительства РФ от 15 сентября 2020 г. № 1442 «Об определении участков автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромов, посадочных площадок, а также обеспечивающих функционирование транспортного комплекса зданий, сооружений и помещений для обслуживания пассажиров и транспортных средств, погрузки, разгрузки и хранения грузов повышенной опасности и (или) опасных грузов, на перевозку которых требуется специальное разрешение, являющихся объектами транспортной инфраструктуры, и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации»⁵², которым утвержден Перечень участков автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромов, посадочных площадок, а также обеспечивающих функционирование транспортного комплекса зданий, сооружений и помещений для обслуживания пассажиров и транспортных средств, погрузки, разгрузки и хранения грузов повышенной опасности и (или) опасных грузов, на перевозку которых требуется специальное разрешение, являющихся объектами транспортной инфраструктуры;

и) здания, строения, сооружения, обеспечивающие управление транспортным комплексом, его функционирование, используемые федеральными органами исполнительной власти в области транспорта, их территориальными органами и подведомственными организациями, а также объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств воздушного, железнодорожного, морского и внутреннего водного транспорта, определяемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, то есть Минтрансом России (см. выше) по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности России, то есть ФСБ России (см. выше), федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, то есть МВД России (см. выше).

Данный подпункт введен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ. На основании данного подпункта Приказом Минтранса России от 28 января 2021 г. № 21 определены объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств воздушного, железнодорожного, морского и внутреннего водного транспорта, являющихся объектами транспортной инфраструктуры⁵³.

Органы аттестации (п. 5¹).

Данное понятие определено как компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности, их территориальные подразделения, а также организации, находящиеся в ведении компетентных органов в области обеспечения транспортной безопасности и уполномоченные ими на аттестацию сил обеспечения транспортной безопасности. Понятие «компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности» определено в п. 3 комментируемой статьи (см. выше).

Аналогично сказанному выше в отношении п. 1³ и 1⁴ комментируемой статьи следует отметить, что рассматриваемый пункт введен Федеральным законом от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ в целях обеспечения реализации положений введенной этим же Законом статьи 12¹ комментируемого Закона, регламентирующей подготовку и аттестацию сил обеспечения транспортной безопасности, аккредитацию подразделений транспортной безопасности (см. комментарий к указанной статье).

На основании рассматриваемого пункта изданы следующие нормативные правовые акты:

Приказ Росжелдора от 25 января 2016 г. № 25 «О наделении федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» полномочиями по аттестации сил обеспечения транспортной безопасности на железнодорожном транспорте и метрополитене»⁵⁴;

Приказ Росавиации от 30 мая 2016 г. № 428 «О наделении федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский государственный университет

⁵¹ pravo.gov.ru, 2016, 21 июля.

⁵² pravo.gov.ru, 2020, 18 сентября.

⁵³ pravo.gov.ru, 2021, 3 марта.

⁵⁴ pravo.gov.ru, 2016, 29 февраля.

гражданской авиации» полномочиями по аттестации сил обеспечения транспортной безопасности на воздушном транспорте»⁵⁵;

Приказ Росавиации от 30 мая 2016 г. № 429 «О наделении федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный технический университет гражданской авиации» полномочиями по аттестации сил обеспечения транспортной безопасности на воздушном транспорте»⁵⁶;

Приказ Росавиации от 30 мая 2016 г. № 430 «О наделении федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ульяновский институт гражданской авиации имени Главного маршала авиации Б.П. Бугаева» полномочиями по аттестации сил обеспечения транспортной безопасности на воздушном транспорте»⁵⁷;

Приказ Росморречфлота от 17 июня 2016 г. № 76 «О наделении федерального государственного бюджетного учреждения «Служба морской безопасности» полномочиями по аттестации сил обеспечения транспортной безопасности на морском и внутреннем водном транспорте»⁵⁸;

Приказ Росморречфлота от 9 февраля 2018 г. № 14 «О наделении федерального государственного бюджетного учреждения «Администрация морских портов Приморского края и Восточной Арктики» полномочиями по аттестации сил обеспечения транспортной безопасности на морском и внутреннем водном транспорте»⁵⁹.

Оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств (п. б).

Данное понятие определено как определение степени защищенности объектов транспортной инфраструктуры и судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами России, а также судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, от угроз совершения актов незаконного вмешательства.

Рассматриваемый пункт изложен Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 270-ФЗ полностью в новой редакции. В прежней (первоначальной) редакции пункта данное понятие определялось как определение степени защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от угроз совершения актов незаконного вмешательства.

Упоминание в нормах комментируемого Закона международных договоров России основано на положении ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, согласно которому в случае, если международным договором России установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Порядок заключения, выполнения и прекращения международных договоров России определяет Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»⁶⁰. Согласно положениям названного Закона (в ред. Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 318-ФЗ⁶¹) понятием международный договор России охватываются: международные договоры РФ, заключаемые с иностранными государствами, а также с международными организациями, иными обладающими правом заключать международные договоры образованиями от имени России (межгосударственные договоры), от имени Правительства РФ (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти (договоры межведомственного характера) (п. 2 ст. 1 и п. 2 ст. 3); международные договоры, в которых Россия является стороной в качестве государства – продолжателя СССР (п. 3 ст. 1); независимо от их вида и наименования (договор, соглашение, конвенция, протокол, обмен письмами или нотами, иные виды и наименования международных договоров) (ст. 2)

Международными договорами России в области охраны судов и портовых средств являются:

Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года (СОЛАС/SOLAS)⁶², заключена в г. Лондоне 1 ноября 1974 г., принята СССР в соответствии с Постановлением Совета Министров СССР от 2 ноября 1979 г. № 975 «О принятии СССР Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года»⁶³;

Международный кодекс по охране судов и портовых средств (Кодекс ОСПС)⁶⁴, Резолюция № 2 Конференции Договаривающихся правительств Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года, принята 12 декабря 2002 г.

В целях выполнения обязательств России, вытекающих из гл. XI-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международного кодекса по охране судов и портовых средств, издано Постановление Правительства РФ от 3 ноября 2007 г. № 746 «О реализации положений главы XI-2 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международного кодекса по охране судов и портовых средств»⁶⁵.

⁵⁵ pravo.gov.ru, 2016, 15 июня.

⁵⁶ pravo.gov.ru, 2016, 15 июня.

⁵⁷ pravo.gov.ru, 2016, 15 июня.

⁵⁸ pravo.gov.ru, 2016, 17 августа.

⁵⁹ pravo.gov.ru, 2018, 14 марта.

⁶⁰ СЗ РФ, 1995, № 29, ст. 2757.

⁶¹ СЗ РФ, 2007, № 49, ст. 6079.

⁶² «Бюллетень международных договоров», 2011.

⁶³ СПС.

⁶⁴ «Бюллетень международных договоров», 2011.

⁶⁵ СЗ РФ, 2007, № 46, ст. 5585.