

Григорян Анна Гарезиновна

Магистрант

Научный руководитель

Федорова Екатерина Алексеевна

канд. юрид. наук, преподаватель

ФГБОУ ВО «Государственный морской университет

им. адмирала Ф.Ф. Ушакова»

г. Новороссийск, Краснодарский край

ВОЗМОЖНОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В ОРГАНАХ УПРАВЛЕНИЯ МОРСКИМ ТРАНСПОРТОМ

***Аннотация:** в статье рассматриваются возможности совершенствования государственного надзора в сфере морского и речного транспорта. Осуществлён поиск возможностей совершенствования прокурорского надзора в сфере морского и речного транспорта, применительно к каждому из факторов, провоцирующих регулярное нарушение субъектами соответствующих правоотношений норм законодательства и возникновение аварийных ситуаций.*

***Ключевые слова:** надзор, прокурорский надзор, водный транспорт, законодательство, судно, правонарушение, административная ответственность, уголовная ответственность.*

Транспорт является одним из самых основных отраслей любого государства.

Объём транспортных услуг во многом зависит от экономического состояния страны, однако, по мнению многих авторов, именно сам транспорт является стимулятором повышения уровня активности экономики страны, и мы согласны с таким мнением, так как именно транспорт открывает возможности, скрытые в слаборазвитых регионах страны или мира, позволяет расширить масштабы производства, связать производство и потребителей.

Одним из важнейших вопросов в этой сфере является управление водным транспортом. Уделим внимание формированию органов управления водным транспортом в России.

В 1939 г. было принято решение о создании самостоятельных Народных комиссариатов морского флота (НКМФ) и речного флота (НКРФ) СССР вместо существовавшего объединенного Народного комиссариата водного транспорта (НКВТ).

С началом Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) система управления транспортом страны была перестроена в соответствии с нуждами военного времени. В феврале 1942 г. был создан специальный орган – Транспортный комитет как единый орган управления всеми видами транспорта. Война причинила огромный ущерб транспорту СССР [1]. Советский Союз сумел в короткий срок восстановить разрушенный транспортный комплекс, в этом огромная заслуга принадлежит существовавшей системе управления транспортом.

Переход страны к рыночной экономике потребовал и нового подхода к управлению транспортом. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [2] Министерство путей сообщения Российской Федерации (МПС РФ). Его функции переданы Министерству транспорта РФ, Федеральной службе по надзору в сфере транспорта и Федеральным агентствам, что свидетельствует о реформировании управления транспортом [3].

Таким образом, рассматриваемое событие послужило началом глобального поворота от отраслевого управления к функциональному и правовому регулированию транспортной деятельности.

Управление внутреннего водного транспорта (сокращенно – УВВТ) является самостоятельным структурным подразделением Федерального агентства морского и речного транспорта. Управление осуществляет полномочия Росморречфлота в области проведения работ по содержанию внутренних водных путей и подходов к причалам общего пользования, судоходных гидротехнических сооружений для обеспечения безопасности судоходства на внутренних водных

путях, установления гарантированных габаритов соответствующих судовых ходов, категорий средств навигационного оборудования, сроков работы этих средств и судоходных гидротехнических сооружений на внутренних водных путях Российской Федерации.

Согласно статистическим данным Ространснадзора, суммарный показатель нарушений за 2019 году меньше, чем в 2018 году, но незначительно. Чаще всего субъектами хозяйственной деятельности нарушаются технические регламенты, регулирующие состояние, регистрационный учёт и эксплуатацию судов, а также гидротехнических сооружений, игнорируются требования пожарной безопасности и предписания надзорных органов, правила судоходства. Отдельное внимание уделено выявлению причин транспортных происшествий на воде. Здесь немало важную роль сыграла деятельность органов Прокуратуры РФ [4] в исследуемой области, впоследствии которой было обнаружено, что основными причинами их возникновения является неблагоприятное воздействие «человеческого фактора». К такого рода нарушителям применяются меры административного воздействия, чаще всего практикуются штрафные санкции.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что существуют такие проблемы, как несформированность юридическо-правовой культуры руководителей отраслевых предприятий, несовершенство механизмов исполнения решений о привлечении к ответственности, недостаточность применения ресурсов уголовного права для повышения эффективности надзорной деятельности Прокуратуры РФ. Подобная ситуация наблюдается на всей территории РФ, что позволяет говорить о наличии признаков системного кризиса в области государственного надзора на внутреннем водном транспорте. В этой связи имеет место объективная необходимость в поиске возможностей совершенствования государственного надзора в сфере морского и речного транспорта.

Первое обстоятельство, требующее пристального внимания в контексте изучаемой проблематики, – это тотальная деградация российского внутреннего водного транспорта и соответствующей инфраструктуры. Согласно официальной статистике [5], 52% находящихся в эксплуатации гидротехнических сооружений

было построено от 33 до 60 лет назад, ещё 12% – от 61 года до 85 лет назад. Гидротехнических сооружений, возраст которых варьирует от 86 до 100 лет, около 11%. Остальная часть (примерно 12%) – это гидротехнические сооружения, построенные более 100 лет назад, которые не просто устарели и технически, и морально, а выработали свой ресурс до такой степени, что их дальнейшая эксплуатация либо не соответствует требованиям безопасности, либо сопряжена с огромными финансовыми затратами, которые по меньшей мере нецелесообразны.

Начиная с 2002 года, в рамках Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России», разрабатывается и реализуется подпрограмма «Внутренний водный транспорт» [6]. С 2002 по 2009 г. суммарные затраты по этой подпрограмме составили 17,1 млрд руб., однако этого оказалось недостаточно, в результате чего экспертами был сделан совершенно справедливый, на наш взгляд, вывод о том, что необходимо реформировать всю систему управления внутренним водным транспортом.

Аналогичным образом складывалась ситуация с государственным финансированием ремонтно-восстановительных работ на флоте. С учётом того, что степень изношенности внутреннего водного транспорта в целом составляет более 75%, средний возраст всех коммерческих судов составляет 41 год, а круизных – 52 года, на капитальный ремонт флота стало выделяться ежегодно около 240 млн руб. [7].

Однако этих средств достаточно только на ремонт технического флота, находящегося в эксплуатации. Более того, пока одни суда находятся на ремонте, другие в процессе эксплуатации, в силу своей изношенности, приходят в негодность, и, в конечном итоге, образуется замкнутый круг.

Преодолеть эту проблему можно при следующих условиях:

- при условии тщательного анализа причин невыполнения программных мероприятий;
- при условии введения личной ответственности должностных лиц за результаты исполнения программных мероприятий;

– при условии переориентации программных мероприятий с бесконечного вливания средств в капитальный ремонт судов и гидротехнических сооружений на распределение этих средств между капитальным ремонтом тех объектов, которые ещё обладают достаточным эксплуатационным ресурсом, и строительством новых объектов по международным стандартам;

– при условии проведения высококвалифицированной, тщательной экспертизы каждого объекта, включённого в программу капитального ремонта, что позволит чётко определить, насколько такой ремонт для каждого конкретного объекта целесообразен.

Что касается текущего содержания судов и гидротехнических сооружений, то результаты прокурорских проверок показывают, что среди хозяйствующих субъектов в России широко распространена практика приоритета получения прибыли над обеспечением безопасности на ВВТ [8]. Главная причина такого положения дел – в формальности законодательных норм, регламентирующих обязательства хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в сфере речного и морского транспорта.

В этой связи необходимо применения норм уголовного права, во избежание массового грубого нарушения законодательства о пожарной и технической безопасности судов и гидротехнических сооружений, игнорирования требований к квалификации персонала и т. д.

Так, виновных в происшествиях, произошедших из-за невыполнения командным составом требований, установленных в нормативных документах по безопасности судоходства, а также выбора неудачного маневра, ошибки в ориентировке, отсутствия учета действия внешних факторов, влияющих на управляемость и др. (судоводительские ошибки), следует привлекать не только к административной ответственности, которая обычно ограничивается штрафами в минимальном размере, но и к уголовной ответственности за нарушение ПДД для владельцев транспортных средств и лиц, управляющих ими. Для этого необходим пересмотр статьи 293 УК РФ [9] с возможным выделением в ней части, касающейся именно таких ситуаций на водном транспорте.

При обнаружении фактов нарушения норм статей 16, 34.1 и 34 КВБТ РФ [10], согласно которым любое судно должно быть надлежащим образом подготовлено, укомплектовано квалифицированным персоналом, который регулярно проходит аттестацию, руководству хозяйствующих субъектов выносятся предупреждения об устранении таких нарушений, которые во многих случаях игнорируются. В этой связи представляется целесообразным внести поправку в статью 263 УК РФ, содержание которой будет приравнивать игнорирование предписания надзорных органов об устранении нарушений к халатности с привлечением к уголовной ответственности. В Кодекс внутреннего водного транспорта РФ в этом случае необходимо будет включить отсылочную норму.

Предлагаемые меры позволят, во-первых, уменьшить частоту правонарушений, совершаемых по причине так называемого «человеческого фактора», а, во-вторых, будут служить стимулом для повышения юридическо-правовой грамотности и ответственности руководителей хозяйствующих субъектов.

Также нельзя оставлять незамеченным недостаточность популяризации просветительских мероприятий, организуемых надзорными органами [11]. Для усовершенствования государственного надзора в сфере морского и речного транспорта необходимо усиление межведомственного взаимодействия территориальных органов Ространснадзора с органами исполнительной власти, экологическими организациями, органами ФСБ и МВД, в частности, с прокуратурой, которая в ходе собственных проверок обнаруживает организационные и содержательные недостатки в работе структурных подразделений Ространснадзора.

Учитывая нормативно-правовые ресурсы прокуратуры, совместная просветительская деятельность на условиях межведомственного взаимодействия может оказаться очень результативной.

Вышеперечисленными предложениями не исчерпывается весь перечень тех мероприятий, которые позволят усовершенствовать государственный и прокурорский надзор в сфере морского и речного транспорта в РФ.

Список литературы

1. Авдеева Е.А. Административная ответственность за нарушения водного законодательства // Актуальные проблемы российского права : сб. науч. тр. / отв. ред. И.М. Мацкевич, Г.А. Есаков. – М., 2011. – Вып. 2. – С. 163–170.
2. Указ Президента РФ от 09.03.2004 №314 (ред. от 20.11.2020) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».
3. Манифест об управлении водяными и сухопутными сообщениями, изданный императором Александром I 20 ноября 1809 г.
4. Поваров Г.В. Экономика и управление транспортной инфраструктурой: учебное пособие / Г.В. Поваров, М.Э. Фёдоров, М.В. Чуркина. – СПб.: СПГУВК, 2012. – 153 с.
5. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 №2202-1 (последняя редакция)
6. Министерство транспорта Российской Федерации. Федеральное агентство морского и речного транспорта [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.morflot.ru/dokumentyi/of_stat_info.html
7. Министерство транспорта Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mintrans.ru/documents/2/470>
8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mintrans.ru/ministry/targets/200/204/documents>
9. Диканова Т.А. Прокурорский надзор за исполнением законов о безопасности на внутреннем водном транспорте: пособие / Т.А. Диканова, В.В. Ястребов. – М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. – 72 с.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.08.2021).
11. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 №24-ФЗ (ред. от 02.07.2021).
12. Указание Генпрокуратуры России от 13.01.2021 №4/23 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере функционирования водного транспорта».