

УДК 656.2.073 (075.8)

© Гаращук О. А.

— аспирант Юридического института Московского государственного университета путей сообщений Императора Николая II,  
старший юрист Юридической фирмы RS ADVISERS LP  
olga\_garaschuk@mail.ru

### ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПЕРЕВОЗОК ОПАСНЫХ ГРУЗОВ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫМ ТРАНСПОРТОМ

**Аннотация.** Статья содержит анализ существующих правовых норм российского и международного права, регулирующих вопросы перевозки опасных грузов железнодорожным транспортом, а также предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы и законопроектным инициативам. Автор выделяет пять проблем, комплексное решение которых будет способствовать развитию национального законодательства в области транспортной безопасности и перевозок опасных грузов по железной дороге.

**Ключевые слова:** транспортная безопасность; опасные грузы; условия соблюдения безопасности; характеристики груза; железнодорожный транспорт; международное транспортное право.

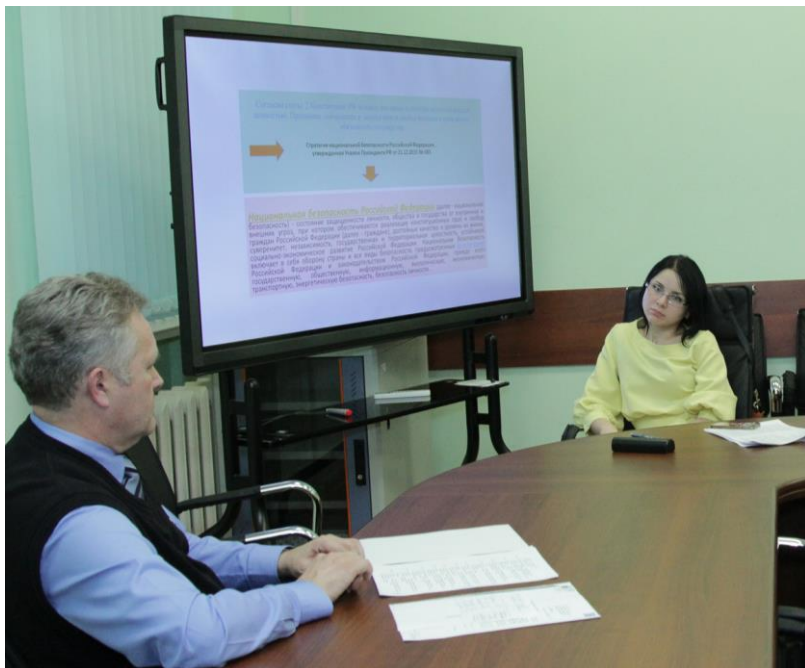
© Garaschuk O.

— postgraduate Law Institute  
of the Moscow state university of railway engineering,  
senior lawyer of the RS ADVISERS Law firm, LP  
olga\_garaschuk@mail.ru

### LEGAL PROBLEMS AT PROVIDING TRANSPORT SAFETY OF DANGEROUS GOODS BY RAIL

**Abstract.** The article contains the analysis of active legal provisions of the Russian and international legislation that regulate rail transportation of dangerous goods and provides suggestions on accomplishment of the statutory and regulatory database and law project proposals. The author indicates five problems complex solution of which would promote the development of the national legislation in the sphere of transport safety and transportation of dangerous goods by rail.

**Keywords:** transport safety; dangerous goods; safety conditions; characteristics of goods; rail; international transport law.



Перевозки опасных грузов любым видом транспорта представляют собой самостоятельный предмет правового регулирования. Данный процесс напрямую связан с обеспечением безопасности на транспорте, что является важным направлением развития и совершенствования как российского, так и международного законодательства.

Безопасность на федеральном железнодорожном

транспорте — обеспечение требований безопасности движения, охраны труда и экологической безопасности (п. 3.37 Правил Системы сертификации на федеральном железнодорожном транспорте Российской Федерации. Основные положения П ССФЖТ 01-96, утвержденных указанием МПС России от 12 ноября 1996 г. № 166у). Как будет указано ниже, понятие «опасный груз» напрямую соответствует порядку исполнения указанных требований. Между тем, несмотря на кажущуюся прозрачность вопроса, существует ряд проблем на уровне законодательства, связанных с правовым регулированием перевозок опасных грузов

Проблема первая — определение опасного груза и трудности квалификации. Понятия «груз» и «опасный груз» в законодательстве имеют широкое значение. Применительно к перевозкам, осуществляемым железнодорожным транспортом, они сформулированы в ст. 2 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее — УЖТ РФ) следующим образом:

— груз — объект (в том числе изделия, предметы, полезные ископаемые, материалы, сырье, отходы производства и потребления), принятый в установленном порядке для перевозки в грузовых вагонах, контейнерах;

— опасный груз — груз, который в силу присущих ему свойств при определенных условиях при перевозке, выполнении маневровых, погрузочно-разгрузочных работ и хранении может стать причиной взрыва, пожара, химического или иного вида заражения либо повреждения технических средств, устройств, оборудования и других объектов железнодорожного транспорта и третьих лиц, а также причинения вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что груз:

— это объект определенного рода (1);

— объект принят в установленном порядке для перевозки (2);

— перевозка должна осуществляться в грузовых вагонах и контейнерах (3).

В отношении опасного груза также определены дополнительные характеристики при его квалификации:

— существование условий, которые могут повлиять на состояние груза и перевести его в категорию опасных (4);

— присутствие свойств у груза, в результате чего он может стать причиной взрыва, пожара, химического или иного вида заражения либо повреждения в ходе проведения особых видов работ, характерных для железнодорожного транспорта (5);

— потенциальная возможность нанести вред техническим средствам, устройствам, оборудованию и другим объектам железнодорожного транспорта и третьих лиц, гражданам и окружающей среде (6).

Исходя из указанных определений, вопросы в отношении квалификации груза как опасного могут быть следующие.

1. Что представляет собой опасный груз как объект? Является ли он объектом гражданского права, свободным или ограниченным в обороте (ст. 129 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее — ГК РФ)?

2. В случае если груз принят для перевозки не в установленном порядке (с нарушением порядка), а равно как и для перевозки не в грузовых вагонах или контейнерах, может ли он рассматриваться как опасный груз?

3. Каков перечень условий, которые могут повлиять на состояние груза и перевести его в категорию опасных?

4. Каковы должны быть свойства груза, в результате чего он может стать причиной взрыва, пожара, химического или иного вида заражения либо повреждения в ходе проведения особых видов работ, характерных для железнодорожного транспорта?

Казалось бы, попытка дословной трактовки закона излишняя и абсурдная. Между тем уже на стадии определения понятия «опасный груз» и составления перечня критериев, по которым груз будет отнесен к опасным, возникает неопределенность, которая в дальнейшем может привести к грубейшим ошибкам не только в правовом, но и в фактическом применении.

Так, основными документами, регулирующими порядок перевозки опасных грузов железнодорожным транспортом, являются:

— УЖТ РФ;

— решение Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 710 «О принятии технических регламентов Таможенного союза “О безопасности железнодорожного подвижного состава”, “О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта” и “О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта”»;

— Правила безопасности при перевозке опасных грузов железнодорожным транспортом, утвержденные постановлением Госгортехнадзора России от 16 августа 1994 г. № 50 (далее — Правила № 50);

— Правила безопасности и порядок ликвидации аварийных ситуаций с опасными грузами при перевозке их по железным дорогам, утвержденные МЧС России 31 октября 1996 г. № 9/733/3-2, от 25 ноября 1996 г. № ЦМ-407 (далее — Правила безопасности);

— приказ Министра обороны РФ от 23 августа 1997 г. № 321 «Об охране и сопровождении воинских грузов при их перевозке железнодорожным, морским и речным транспортом»;

— Правила перевозок опасных грузов, содержащиеся в приложении 2 к Соглашению о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС).

Некоторые документы предоставляют свои трактовки понятия «опасный груз» в дополнение к указанному в УЖТ РФ.

В соответствии с приложением 1 к Правилам № 50 опасные грузы — вещества, материалы, изделия и опасные отходы, которые в силу присущих им свойств и особенностей могут при перевозке создать угрозу для жизни и здоровья людей, нанести вред окружающей среде, привести к повреждению и (или) уничтожению материальных ценностей.

Согласно приложению 1 к Правилам безопасности опасные грузы — вещества, материалы и изделия, обладающие свойствами, проявление которых в транспортном процессе может привести к гибели или заболеваниям людей и животных, а также к взрыву, пожару, повреждению сооружений и транспортных средств, отнесение к которым основано на соответствующих классификационных показателях и критериях (ГОСТ 19433).

Для различных видов транспорта понятие «опасного груза» отличается. Это объясняется больше спецификой вида транспорта, характером операций при осуществлении перевозки (приемка, разгрузка и т.п.) и иных сопутствующих услуг, нежели физическими свойствами груза как материального объекта. Данный вывод подтверждается основными федеральными законами, устанавливающими условия и порядок применения уголовной и административной ответственности — Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ) и Уголовным кодексом Российской Федерации (УК РФ).

Объективная сторона категории преступлений, связанных с транспортировкой опасных грузов, — общественные отношения в сфере безопасности на транспорте (основное), а также здоровье и охрана интересов человека (дополнительное). Для наступления уголовной ответственности за совершение указанных противоправных действий как за преступление в них должен быть обнаружен полный состав преступления, оно должно быть оконченным. Уголовная ответственность за неоконченные преступления в форме приготовления наступает только за тяжкие и особо тяжкие преступления (ст. 30 УК РФ), для которых субъективная сторона преступления — умысел (ч. 4, 5 ст. 15 УК РФ). Основная категория преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта содержится в гл. 27 УК РФ. Как следует из формулировок составов, принципиальное зна-

чение имеет наступление негативных последствий в виде причинения тяжкого вреда здоровью или крупного ущерба вследствие нарушения правил эксплуатации транспорта, нарушения правил безопасности. В случае если таких последствий нет, уголовная ответственность не наступает. Следовательно, можно рассчитывать лишь на применение мер административной ответственности (гл. 11 КоАП РФ), основная используемая мера наказания по которым — административный штраф, а также гражданско-правовой (при наличии соответствующих оснований). Между тем, принимая во внимание, что в процессе перевозки грузов задействовано множество лиц, риск причинения крупного ущерба довольно велик, равно как и причинение вреда окружающей среде, целесообразнее было бы предусмотреть отдельные составы преступлений за нарушение правил перевозки именно опасных грузов, в особенности отдельных положений правил, которые устанавливают значимые условия.

Следующий критерий для отнесения груза к категории опасных — порядок его приемки и перевозки. Согласно определению УЖТ РФ опасный груз должен быть передан к перевозке в специально установленном порядке, а перевозка должна быть осуществлена в грузовых вагонах или контейнерах. Отсюда возникает вопрос: если порядок приемки опасного груза нарушен, сам груз перестает относиться к категории опасных, и соответствующие положения закона в отношении него не действуют? Очевидно, что это не так. Таким образом, соответствующую формулировку необходимо признать как минимум неудачной.

Как уже отмечалось, исходя из анализа действующего законодательства, можно сделать вывод, что суть вопроса правового регулирования опасных грузов заключается не столько в рассмотрении его особых свойств, сколько в риске возникновения потенциальных негативных последствий при их транспортировке и совершении с ними иных манипуляций на транспорте. Законодатель не определяет исчерпывающий перечень свойств самого груза, а также условий, которые могут перенести груз в категорию опасных. Между тем все-таки более удачной хотелось бы признать формулировку в Конвенции ООН о договорах полностью или частично морской международной перевозки грузов («Роттердамские правила»), заключенной в г. Нью-Йорке 11 декабря 2008 г. (Россия не участвует). Статья 32 указанных Правил гласит: «Если груз в силу своих свойств или характера представляет собой или, как можно разумно предположить, по всей вероятности, станет представлять собой опасность для людей, имущества или окружающей среды...». Данное положение относительно сдачи к перевозке опасных грузов является более широким по сравнению с положениями указанных нормативных документов, во многом за счет содержания в нем формулировок «как можно разумно предположить, станет представлять», «по всей вероятности». Несмотря на то что некоторые считают подобные формулировки неудачными именно по причине их обтекаемости, замечая риск возможных судебных разбирательств в отноше-

нии их абстрактного характера, зависящего от субъективного толкования заинтересованной стороны, тем не менее данная формулировка соответствует концепции привлечения внимания именно к возможным последствиям, а не к физическим свойствам груза. Свойства груза должны быть предметом контроля лиц, заинтересованных в самой перевозке (грузоотправителя и грузополучателя), а не перевозчика или владельца инфраструктуры. Основную категорию опасных грузов составляют сложные химические вещества, которые в силу тех или иных обстоятельств могут менять свои физические и химические свойства, и предугадать неспециалисту такие изменения часто затруднительно, а порой невозможно. Следовательно, создавать закрытый перечень условий, при которых груз переходит в категорию опасных, или свойств самого груза, скорее всего, вряд ли целесообразно.

Аналогичная ситуация возникает в случае, если сделать попытки создать закрытый перечень условий, при которых груз станет «опасным». Такое положение дел учитывается на практике во многих нормах технического характера. Так, к примеру, п. 3.22 «Свода правил. Станционные здания, сооружения и устройства», утвержденных приказом Минтранса России от 2 декабря 2014 г. № 331, содержит отдельную категорию «вагонов с опасными грузами». Пункт 17.10 данного свода регулирует требования, касающиеся критериев путей для такого отстоя, из чего следует, что основное внимание уделяется условиям обращения груза, а не его качественным или иным характеристикам. В уже приведенном выше понятии «опасного груза» согласно Роттердамским правилам также учитывается вероятность возникновения каких-либо существенных обстоятельств из категории непреодолимой силы, ввиду чего обращение с грузом станет представлять угрозу для жизни и здоровья людей, имущества, окружающей среды. С юридической точки зрения некая неопределенность критериев определения может повлечь возникновение споров, разбирательств. К категории опасных грузов относятся вещества, материалы, изделия, необходимые для ежедневного нормального функционирования предприятий промышленности и жизнеобеспечения людей, отказаться от их масштабного оборота невозможно.

Таким образом, для решения первой проблемы необходимо следующее:

- гармонизация национального законодательства в части квалификации понятия «опасный груз» с учетом норм международного права;
- исключение из определения «опасного груза» положений, устанавливающих необходимость квалификации груза как опасного только по факту соблюдения в отношении него формальных процедур (приоритет за фактическими обстоятельствами);
- участие в международных конвенциях, регулирующих вопросы оборота опасных грузов железнодорожным транспортом и в ходе смешанных перевозок;
- расширение перечня возможных составов преступлений и правона-

рушений, условий наступления и применимых мер ответственности за нарушение положений законодательства в части перевозок опасных грузов железнодорожным транспортом.

Проблема вторая — неоднозначность юридического толкования понятия «опасный груз» и его фактического содержания. Динамичность определения.

Как уже было отмечено выше, согласно приложению 1 к Правилам безопасности опасные грузы — вещества, материалы и изделия, обладающие свойствами, проявление которых в транспортном процессе может привести к гибели или заболеваниям людей и животных, а также к взрыву, пожару, повреждению сооружений и транспортных средств, отнесение к которым основано на соответствующих классификационных показателях и критериях (ГОСТ 19433). Данное определение не противоречит указанному в УЖТ РФ, за исключением следующего: кто и в соответствии с какими правилами определяет физические характеристики объекта, которые переносят его в категорию опасных. В Правилах безопасности содержится отсылка на ГОСТ 19433. Между тем понятие «опасного груза» не может быть фиксированным, «застывшим» по причине динамичности самого состояния груза в зависимости от имеющихся у него свойств, а также условий перевозки.

ГОСТ 19433 регулирует вопросы классификации; номенклатуры показателей и критерии для отнесения грузов к опасным, а также методы определения показателей опасных грузов; условия маркировки и правила ее нанесения на грузовые единицы с опасными грузами, в том числе поставляемыми на экспорт. Конкретного списка самих опасных грузов данный ГОСТ не содержит.

Перечень веществ, которые относятся к опасным грузам, содержится в приложении 2 к Правилам перевозок опасных грузов по железным дорогам, утвержденным Советом по железнодорожному транспорту СНГ (протокол от 5 апреля 1996 г. № 15, далее — Правила протокола № 15). С учетом статуса указанного Совета СНГ как органа, координирующего работу железнодорожного транспорта на межгосударственном уровне, статус принимаемых им документов можно рассматривать как международные договоры, обязательные для применения в Российской Федерации, в случае если она их подписала. Как указано в Правилах протокола № 15, отнесение опасных грузов к определенному классу, категории, степени опасности и группе совместимости осуществляется грузоотправителем на основе международных принципов классификации, установленных Типовыми правилами ООН (Рекомендации по перевозке опасных грузов). Данные правила подлежат постоянной корректировке, дополнению по мере развития промышленности.

Одновременно с этим перечень Правил протокола № 15 не стыкуется с внутрисекторскими нормативами. Так, приложение 1 к Правилам перевозки железнодорожным транспортом грузов наливом в вагонах-

цистернах и вагонах бункерного типа для перевозки нефтебитума, утвержденным приказом МПС России от 18 июня 2003 г. № 25 (далее — Правила № 25), содержит алфавитный указатель грузов, перевозимых наливом в вагонах-цистернах и в вагонах бункерного типа для перевозки нефтебитума (кроме скоропортящихся), среди которых есть и опасные (п. 1.1). В приведенной таблице приложения 1 к Правилам № 25, к примеру, «мазут топочный» относится к прочим опасным веществам, для него установлен класс/подкласс опасности. Между тем в приложении 2 к Правилам протокола № 15 мазут отнесен к двум классам опасности в зависимости от температуры вспышки (не более или более 100°C, ранее — 91°C) соответственно, для него установлены разные коды опасности, род вагонов для перевозки, номер знака опасности — по типу «газойль или топливо дизельное или топливо печное легкое» или «вещество жидкое, опасное для окружающей среды Н.У.К».

Указанные обстоятельства послужили причиной судебного спора по вопросу нарушения сроков доставки порожних цистерн со стороны ОАО «РЖД» для ООО «Дальнефетранс» (дело А33-15282/2010 Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа). Стороны данного дела не смогли сойтись во мнении относительно того, является ли мазут топочный опасным веществом, и соответственно, применяются ли специальные увеличенные сроки на доставку цистерн. Позиция ОАО «РЖД» заключалась в том, что Правила протокола № 15 не подлежат применению, поскольку перевозка осуществлялась во внутригосударственном сообщении и изменения в данные правила в части исключения топочного мазута из перечня опасных грузов в установленном порядке не вносились. Следовательно, топочный мазут должен быть отнесен к опасным веществам. Позиция судов первой и апелляционной инстанции, однако, поддержала ООО «Дальнефетранс», рассматривая Правила протокола № 15 как нормативный правовой акт, содержащий лицензионные требования к юридическим и физическим лицам, которые осуществляют на железнодорожном транспорте деятельность с опасными грузами (перевозку, транспортировку, погрузку), и имеющий приоритет перед нормами Правил № 25 на основании п. 1, 2 ст. 2 и ст. 7 ГК РФ. Данная позиция ранее была также озвучена Минтрансом России в официальных разъяснениях от 17 августа 2006 г. № АМ-22/533. В конечном итоге, кассационная инстанция согласилась с мнением нижестоящих инстанций и подтвердила, что мазут топочный с температурой вспышки свыше 91°C не является опасным веществом согласно действовавшей на тот момент времени редакцией Правил протокола № 15.

Данное дело выявило сразу несколько проблем правоприменения в области регулирования перевозок опасных грузов на железной дороге. Во-первых, огромное количество норматива регулирует совершенно схожие отношения, вплоть до формирования терминологического аппарата не только на уровне закона, но и на уровне подзаконного акта. Во-вторых, норматив имеет различную правовую силу, начиная от международных



договоров и заканчивая подзаконными актами уже недействующего ведомства — МПС России, полномочия которого были распределены между существующими госорганами и субъектом предпринимательской деятельности, естественной монополией — ОАО «РЖД». При этом не всегда понятен статус норматива МПС России, стоит ли рассматривать его как внутренний документ ОАО «РЖД», обязательный для применения исключительно уполномоченными лицами (сотрудниками), как норматив ведомства — правопреемника МПС России или как сложившиеся в условиях железнодорожного транспорта обычаи. Кроме того, в упомянутом судебном деле возникает дополнительный вопрос: насколько правомерно было использование официальных разъяснений Минтранса России для формирования позиции по делу. Очевидно, что при наличии значительной массы норматива на уровне международных договоров и соглашений принятие или даже сохранение внутригосударственных нормативных правовых актов аналогичного содержания является рискованным.

Учитывая изложенное, хотелось бы отметить следующие предложения, которые необходимо принять во внимание в контексте проблемы соотношения юридического и фактического определения опасных грузов:

- формирование жесткой системы иерархии нормативных правовых актов, предусматривающих четкую субординацию правоприменительных норм;

- разработка механизмов, допускающих динамичность понятийного аппарата;

- отказ от жесткой привязки понятия «опасный груз» к обязательным нормам в сфере лицензирования.

Проблема третья — межгосударственный норматив в сфере регулирования перевозок опасных грузов.

Транспортная система любого государства аналогична кровеносной в организме человека. Для железнодорожного транспорта Российской Федерации данное высказывание особенно актуально. При имеющейся совокупности природных условий, особенностей ландшафта и географического положения страны на карте, очевидно, что только железная дорога может обеспечить должный уровень транспортного сообщения во всех регионах страны, а также в отношениях с близлежащими государствами. Для того чтобы организовать бесперебойность процесса во всех направлениях, основной задачей является создание и развитие системы единого межгосударственного правового регулирования. В связи с этим приоритетную роль во всех вопросах, связанных с перевозочным процессом, должны играть международные нормы права.

С этой целью ООН были разработаны рекомендации, касающиеся перевозки опасных грузов, представленные в форме Типовых правил ООН («Оранжевая книга»). Цель Типовых правил ООН заключается в изложении базовой системы положений, позволяющей на единообразной основе разрабатывать национальные и международные правила, регулирующие пе-

ревозки, осуществляемые различными видами транспорта. В то же время Типовые правила ООН остаются довольно гибкими, чтобы учитывать любые требования, выполнение которых может оказаться необходимым. Предполагается, что правительства, межправительственные организации и другие международные организации при пересмотре или разработке правил, относящихся к их сфере компетенции, будут придерживаться принципов, изложенных в Типовых правилах ООН, содействуя тем самым достижению согласованности правил в этой области в мировом масштабе. Хотя Типовые правила ООН носят лишь рекомендательный характер, они разработаны в виде обязательных для выполнения положений с тем, чтобы облегчить прямое их использование в качестве основы национальных и международных транспортных правил. К примеру, указанные выше Правила протокола № 15 напрямую ссылаются на Типовые правила ООН. Тем не менее на уровне национального законодательства отсутствует единый порядок, в котором бы соответствующие нормы были инкорпорированы в национальное законодательство.

Как уже было сказано выше, частично положения Типовых правил ООН учитываются в документах, принимаемых Советом по железнодорожному транспорту СНГ. Типовые правила ООН регулярно пересматриваются, в них вносятся текущие корректировки, которые доступны для просмотра в самом документе на сайте Департамента транспорта ООН. Насколько все соответствующие изменения учитываются в нормативно-правовой базе России, сказать трудно. При этом также следует учесть, что с процессом перевозок опасных грузов ежедневно сталкивается огромное количество субъектов, не владеющих юридическими тонкостями.

Следовательно, аспект соблюдения международно-правового регулирования перевозок опасных грузов необходимо развивать в следующем направлении:

— регулярный анализ и приведение в соответствие норм законодательства с изменениями нормативных актов ООН в сфере перевозок опасных грузов железнодорожным транспортом и иных международных нормативных актов, в которых Россия участвует;

— постоянное повышение квалификации, проведение специальных обязательных тренингов для специалистов, имеющих дело с перевозками опасных грузов во внутригосударственном и международном сообщении.

Проблема четвертая — лицензирование в сфере перевозок опасных грузов железнодорожным транспортом.

Не секрет, что наибольшее количество судебных споров связано именно с вопросами реализации государственного контроля в сфере перевозок опасных грузов, прежде всего с нарушением норм и правил лицензирования. Правовое регулирование отличается сложностью иерархии правовых норм, динамичностью их изменения на различных уровнях (международном, национальном, ведомственном) в сочетании с их директивным характером. Сфера перевозок опасных грузов во многом регулируется об-

щими нормами гражданского законодательства (договор перевозки, договор страхования, договор на выполнение работ и т.п.). Принимая во внимание, что в качестве объекта, по поводу чего стороны вступают в правоотношения, выступает опасный груз, который де-факто является объектом, ограниченным в обороте, значительную роль также играют нормы административного права. Именно поэтому лицензирование имеет такое значение.

В соответствии с п. 26 и 27 ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 9-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежат следующие виды деятельности субъектов железнодорожного транспорта:

- деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом опасных грузов;
- погрузочно-разгрузочная деятельность применительно к опасным грузам на железнодорожном транспорте.

Порядок лицензирования данных видов деятельности установлен положениями, утвержденными постановлением Правительства РФ от 21 марта 2012 г. № 221. Так, в соответствии с п. 4 Положения о лицензировании деятельности по перевозкам железнодорожным транспортом опасных грузов лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии, являются:

а) соблюдение соискателем лицензии Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и УЖТ РФ в части требований к перевозчику, в том числе технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах, правил перевозок опасных грузов железнодорожным транспортом;

б) наличие у соискателя лицензии в собственности или на ином законном основании железнодорожного подвижного состава и (или) контейнеров, предназначенных для перевозки опасных грузов, и оборудования, соответствующих установленным требованиям, технической и эксплуатационной документации;

в) наличие в структуре соискателя лицензии специализированного подразделения по ликвидации чрезвычайных ситуаций или наличие соответствующего договора со сторонними специализированными организациями;

г) наличие в штате соискателя лицензии работника, ответственного за организацию перевозок опасных грузов, имеющего высшее профессиональное или среднее специальное профессиональное образование и стаж работы в области осуществления лицензируемой деятельности не менее 5 лет за последние 10 лет трудовой деятельности;

д) наличие в штате соискателя лицензии работника, ответственного за обеспечение безопасности движения и эксплуатации железнодорожного подвижного состава, ведение учета транспортных происшествий и обеспечение их анализа, включая причины возникновения;

е) наличие в штате соискателя лицензии работников, обеспечивающих перевозку опасных грузов, деятельность которых связана с движением поездов, удовлетворяющих соответствующим квалификационным требованиям, аттестованных в установленном порядке и проходящих повышение квалификации по требуемой специализации не реже одного раза в три года.

Таким образом, качественная проработка вопроса о предоставлении лицу специального права в виде лицензии на осуществление деятельности по перевозкам железнодорожным транспортом опасных грузов заключается прежде всего, по мнению законодателя, в наличии штатных специалистов, удовлетворяющих подп. «г»—«е» указанного п. 4 Положения. Остальные условия к соискателю не отличаются от тех, которые установлены для обычного перевозчика. Тем не менее очевидно, что штатные специалисты, тем более исходя из буквального толкования нормы, в количестве по одной штатной единице, не могут обеспечить весь объем работы, связанной с контролем за операциями с опасными грузами. Из описания должностного функционала указанных работников следует, что основной их задачей является ликвидация уже имеющихся последствий происшествий (контроль, учет, анализ, ликвидация последствий). Тем не менее законодателем не предусмотрен, к примеру, минимальный количественный состав к сотрудникам соискателя, непосредственно осуществляющим перевозочную деятельность и находящимся в штате, таким как химики, технологи, которые бы осуществляли непрерывный контроль за отправлением опасных грузов и в ходе их перевозки, лица, осуществляющие регулярный мониторинг нормативно-правовой базы в данном направлении. И как уже отмечалось выше, все указанные лица в обязательном порядке должны быть штатными сотрудниками соискателя. В противном случае контроль за указанными лицами и применение мер ответственности становится практически невозможным.

Отдельного внимания заслуживают положения, касающиеся права соискателя на привлечение имущества третьих лиц (подвижного состава и (или) контейнеров) для оказания услуг по перевозке опасных грузов, а также сторонних организаций для ликвидации последствий происшествий. Исходя из изложенного, ответственность самого перевозчика за качество оказываемых им услуг, связанных с перевозкой (к примеру, принятие мер по ликвидации происшествия), расплывчата. По факту возникновения происшествия последует целая череда разбирательств, объединения дел, исков о причинении вреда, привлечении к ответственности, в результате чего непосредственно лицо, принявшее на себя риск осуществления перевозок опасных грузов, т.е. перевозчик, окажется огорожен от всех неблагоприятных последствий. Если учесть, что в соответствии с ч. 3 ст. 11.14 КоАП РФ нарушение правил перевозки опасных веществ (но не грузов!) на железнодорожном транспорте влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 до 300 руб.; на должностных лиц

— от 300 до 500 руб.; на юридических лиц — от 3 тыс. до 5 тыс. руб., то фактически риск возникновения неблагоприятных последствий для перевозчика даже имущественного характера ничтожен.

Таким образом, в сфере регулирования вопросов лицензирования перевозок грузов железнодорожным транспортом рекомендуется учитывать следующее:

- повышение требований к соискателям, претендующим на получение специальных лицензий, в особенности в части штатного состава;

- исключение положений, допускающих принятие сторонними лицами мер по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

- перевозчик, претендующий на получение лицензии на перевозки опасных грузов, обязан иметь в собственности подвижной состав для перевозки опасных грузов и соответствующее оборудование.

Проблема пятая — система технического регулирования и его особенности в контексте перевозок опасных грузов.

Как было указано выше, определение «опасного груза», содержащееся в Правилах безопасности, содержит отсылочную норму на ГОСТ 19433.

Между тем в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» техническое регулирование осуществляется в соответствии с принципами применения единых правил установления требований к продукции и в том числе связанным с требованиями к продукции процессам перевозки посредством технических регламентов. С 1 июля 2003 г. до вступления в силу технических регламентов акты федеральных органов исполнительной власти в сфере технического регулирования носят рекомендательный характер и подлежат обязательному исполнению только в части, соответствующей целям, указанным в п. 1 ст. 46 Закона.

Положения указанного ГОСТ направлены на цели, указанные в п. 1 ст. 46 Закона, а именно защита жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества; охрана окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений.

На сайте Росстандарта содержится информация, что в настоящее время ГОСТ 19433 является действующим. Однако в соответствии с абз. 6 п. 1 ст. 46 Закона нормативные правовые акты, устанавливающие на период до вступления в силу соответствующих технических регламентов обязательные требования к процессам перевозки, размещаются в информационной системе общего пользования в электронной форме с указанием подлежащих обязательному исполнению структурных единиц (разделов, пунктов) этих актов и документов. На сайте указанного ведомства в разделе информационных ресурсов информации о том, в какой части ГОСТ 19433 применяется, нет. Ряд нормативных актов (преимущественно в сфере пожарной безопасности) ссылается на данный ГОСТ, указывая на то, что он обязателен в отдельных положениях. В отношении оставшихся норм кон-

кретики нет.

Следовательно, в части совершенствования положений законодательства в сфере технического регулирования необходимо:

- в возможно короткие сроки принять все технические регламенты, прямо или косвенно затрагивающие вопрос оборота опасных грузов;
- при необходимости сохранить имеющиеся ГОСТ, четко определив применимые в них нормы;
- унифицировать и гармонизировать нормы международного законодательства в части технического регулирования перевозок опасных грузов.

В заключении настоящей статьи хотелось бы подвести следующий итог. В настоящий момент существует основательная нормативная база для правового регулирования перевозок опасных грузов железнодорожным транспортом. Между тем, принимая во внимание важность объекта регулирования, а также масштабы проблемы транспортной безопасности в целом, хотелось бы пожелать дальнейшего нормативного развития в данной сфере как на национальном, так и на межгосударственном уровне.