

М.Г. Асташева
ФБОУ ВПО «ВГАВТ»

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ СУДОХОДСТВА НА ВНУТРЕННИХ ВОДНЫХ ПУТЯХ СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

Статья посвящена исследованию причин правонарушений на внутреннем водном транспорте и анализу правовых средств обеспечения безопасности судоходства.

В Конституции РФ, принятой с учетом норм общепризнанных международно-правовых документов, закреплено положение о том, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства (ст. 2). Именно это направление деятельности современного Российского государства, наряду с осуществлением мер по обеспечению законности и правопорядка, а также с охраной всех форм собственности, многими авторами называется в качестве его приоритетной внутренней функции [1].

В последние годы государство, в лице своих государственных органов, большое внимание уделяет проблемам защиты интересов личности и общества в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства. Не остается вне поля зрения и внутренний водный транспорт, как один из видов транспорта, находящегося в ведении Российской Федерации и представляющего собой производственно-технологический комплекс с входящими в него организациями, осуществляющими судоходство и иную связанную с судоходством деятельность на внутренних водных путях Российской Федерации.

Во многом это связано с тем, что на внутреннем водном транспорте, как и на других видах транспорта, имеют место факты многочисленных нарушений законодательства, которые приводят порой к трагическим последствиям.

На коллегии Ространснадзора, состоявшейся в начале текущего года, была приведена статистика нарушений на водном транспорте за 2011 год [2]. В соответствии с ней, количество выявленных нарушений выросло на 25% в сравнении с показателем 2010 года – до 21 тыс. нарушений, в 2850 случаях приостанавливалось движение судов (рост на 24%), в 1,3 раза увеличилось количество лиц, привлеченных к административной ответственности.

Количество транспортных происшествий на морском и внутреннем водном транспорте (ВВТ) не снижается (55 происшествий в 2011 году против 57 в 2010 году), а тяжесть их последствий увеличилась. Количество погибших в результате таких аварий в прошлом году составило 177 человек.

По итогам расследований аварий, получено подтверждение выводам многолетней отечественной статистики о том, что в 93% аварийных случаев на ВВТ и в 83% в морских районах их причиной является «человеческий фактор». Тяжелые аварии стали возможными в результате игнорирования судовладельцами и капитанами судов требований нормативных документов, регламентирующих безопасность судоходства при планировании, подготовке и осуществлении рейсов, буксировок и т.п., низкой квалификации членов экипажей судов, их неподготовленности к плаваниям в сложных условиях. При этом общая сумма штрафов составила всего 10,3 млн. руб.

Действенным правовым средством укрепления законности и правопорядка в транспортном комплексе страны является надлежащее осуществление прокурорского надзора.

С учетом специфики транспортной отрасли, ее роли в общественной жизни, объемов финансирования модернизации транспортной инфраструктуры, а также повышенной опасности ее объектов пять лет назад генеральной прокуратурой Российской Федерации было принято решение воссоздать единую централизованную систему

транспортных прокуратур. В настоящее время в России функционирует 8 транспортных прокуратур на правах прокуратуры субъекта Российской Федерации, каждая из которых объединяет от 7 до 14 регионов. Все они замыкаются на созданное в Генпрокуратуре России самостоятельное структурное подразделение – управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере.

В течение последних лет созданная система транспортных прокуратур полностью оправдала себя, подтвердила свою работоспособность и значимость. Так, в связи с крушением теплохода «Булгария» органами прокуратуры была проведена масштабная проверка исполнения законодательства о безопасности на водном транспорте. В результате были вскрыты многочисленные нарушения.

Данные нарушения, по мнению начальника управления по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере Генеральной прокуратуры Российской Федерации Е.А. Глебовой [3], состоят в следующем.

Во-первых, это пренебрежение требованиями безопасности со стороны собственников судов и катеров, которые во главу угла ставят получение максимальной прибыли. Часто суда выходят в рейс с неукomплектованными экипажами, без разрешительной документации, без учета предельной пассажироместимости и без положенных спасательных средств.

К примеру, в июле 2011 г. на Дальнем Востоке в плавание по маршруту Николаевск-на-Амуре – Хабаровск отправились 94 ребенка из детского дома. При этом на судне имелось 13 детских спасательных жилетов. И подобные факты выявлены повсеместно. Ситуацию усугубляет также то, что действующими нормативами было предусмотрено наличие лишь 10% детских спасательных жилетов от общей пассажироместимости судна. Кроме того, из-за отсутствия необходимых специалистов и технических средств профессиональный уровень практической подготовки экипажей судов зачастую остается низким.

Вторая причина – непринятие со стороны должностных лиц при осуществлении госконтроля действенных мер по устранению нарушений. К сожалению, не всегда при выявлении нарушений закона инспекторы привлекают виновных лиц к ответственности. Это порождает безнаказанность судовладельцев и капитанов судов, которые продолжают совершать правонарушения.

Прокурорскими проверками установлено, что ФГУ «Российский Речной Регистр» выдавало свидетельства о годности к плаванию судов, не отвечающих установленным требованиям. В ходе проверки на судах, прошедших освидетельствование Речного Регистра, транспортные прокуроры выявили факты использования несертифицированного спасательного оборудования, не соответствующих судовым документам двигателей, навигационных приборов с контрафактным программным обеспечением и др. Установлены случаи незаконного продления Речным Регистром сроков действия классификационных свидетельств пассажирских судов и необоснованного переноса ежегодного переосвидетельствования на более длительный срок.

Ну и, в-третьих, неблагоприятное положение связано и с недостатками нормативной правовой базы, которая нуждается в постоянном совершенствовании. До сих пор не определен перечень речных портов с установлением их границ, не введен институт капитана речного порта, который должен осуществлять надзор за безопасностью судоходства. Отсутствуют отвечающие современным требованиям правовые акты, регламентирующие правила перевозки пассажиров и багажа на речном транспорте.

В соответствии с действующим законодательством прокуроры, в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства осуществляет надзор за исполнением законов, уголовное преследование, участвуют в рассмотрении дел судами и выполняют иные функции. При этом ими используются разные формы прокурорского реагирования, предусмотренные законом.

Активную позицию в этом вопросе занимает приволжская транспортная прокуратура, которая по результатам проверок, проведенных с начала текущего года, выявила 1,564 тыс. нарушений закона в сфере безопасности судоходства и эксплуатации внутреннего водного транспорта [4].

Прокуратурой внесено 31 представление, вынесено 37 постановлений о возбуждении дел об административных правонарушениях, в суды направлено 1,065 тыс. исковых заявлений, опротестовано 90 незаконных правовых актов, 7 должностных лиц предостережены о недопустимости нарушения закона.

Всего из охваченных в текущем году проверками 229 пассажирских, грузовых, грузопассажирских и маломерных судов нарушения были выявлены на 30 судах.

Особое внимание уделялось их техническому состоянию, наличию необходимых документов, обеспечению навигационным оборудованием, лоцманскими картами, укомплектованности и квалифицированности экипажей, соблюдению обязательных требований федерального законодательства.

Нарушения выявлены и в деятельности контролирующих органов, в частности Центров государственной инспекции по маломерным судам МЧС России и Волжского управления государственного морского и речного надзора.

Основная масса нарушений при оказании услуг по перевозке пассажиров транспортом допускаются лицами, не имеющими на то предусмотренной законом лицензии. Отсутствие такой лицензии, предъявляющей определенные требования к организации услуг по перевозке пассажиров, например на водном транспорте, влечет за собой и нарушение других правил охраны жизни людей на воде: в частности, не соблюдаются нормы пассажироместимости и грузоподъемности судов, суда не оснащаются необходимыми спасательными средствами и другие.

Для обеспечения безопасности судоходства в подобных и иных случаях прокуратуры активно используют административно – правовые средства борьбы с правонарушениями на транспорте.

Так, в июне 2011 года печорской транспортной прокуратурой совместно с печорским линейным отделом Северного управления Госморречнадзора в порядке надзора проведена проверка соблюдения законодательства о безопасности судоходства на реке Печора.

Установлено, что 22 июня 2011 года около 01 часа на 1073,2 км реки Печора (перекат Ошкомосды) в результате несоблюдения капитаном требований Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации и правил плавания, произошла остановка работы двигателей и посадка на мель буксирного теплохода «Спрут-2», принадлежащего индивидуальному предпринимателю. Простой судна на мели составил 45 часов.

По данному факту в отношении капитана судна Печорским транспортным прокурором возбуждено дело об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.7 (нарушение правил плавания) и 11.8 (нарушение правил эксплуатации судов, а также управление судном лицом, не имеющим права управления) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Владельцу судна, индивидуальному предпринимателю Василию Удодич, внесено представление об устранении нарушений законодательства [5].

Несмотря на то, что в настоящее время прокуроры лишены права лично возбуждать уголовные дела при наличии в действиях виновных лиц признаков преступления, они активно используют предоставленное им право инициировать начало уголовного преследования.

Так, 16 июля 2011 года по инициативе транспортного прокурора было возбуждено начальником отдела дознания Казанского линейного управления внутренних дел на транспорте уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 330 УК РФ (самоуправство). Данное уголовное дело возбуждено по факту выхода в рейс