

УДК 342.9/.5:346.7/.9: 656.6

**Крепак Сергей Вячеславович**<sup>1</sup>, к.т.н., доцент, и.о. заведующего кафедрой транспортного права

e-mail: s\_krepak@mail.ru

<sup>1</sup>Волжский государственный университет водного транспорта, г. Нижний Новгород, Россия.

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОВЕРОК ПЛАВУЧИХ ОБЪЕКТОВ НА ВНУТРЕННЕМ ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ

*Аннотация.* В работе анализируются правовые нормы, регламентирующие основания и порядок осуществления проверок плавучих объектов на внутренних водных путях Российской Федерации. Рассмотрены понятие плавучего объекта; документы, содержащие требования к ним; проблемные вопросы при проведении проверок плавучих объектов. Сформулированы рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в сфере эксплуатации плавучих объектов на внутренних водных путях Российской Федерации.

*Ключевые слова:* плавучий объект, государственный портовый контроль, внутренние водные пути, внутренний водный транспорт, безопасность судоходства.

В 2016 году в Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации (далее – КВВТ) [1] были внесены изменения, выделившие плавучие объекты в отдельную категорию объектов (вещей), отличных от судов. Поскольку эксплуатация данных объектов потенциально представляет угрозу для безопасности жизни и здоровья граждан, окружающей среды, имущества различных лиц, очевидна необходимость проведения проверок этих объектов с целью предотвращения данных угроз.

При организации проверки необходимо определиться с рядом вопросов, а именно: Какие объекты подлежат проверке? Кто осуществляет проверку? Что подлежит проверке (предмет проверки)? Каким образом проводятся проверочные мероприятия (порядок проведения проверки)?

На сегодняшний момент, в сфере внутреннего водного транспорта действуют три основных контрольно-надзорных органа: Прокуратура (в лице специализированных транспортных прокуратур); Ространснадзор (в лице Управления государственного морского и речного надзора (Госморречнадзор) и Инспекция государственного портового контроля (далее – ИГПК) при администрациях речных бассейнов. Кроме того, значительную роль в области безопасности плавучих объектов играет ФАУ «Российской классификационное общество» (бывший Российский речной регистр), фактически осуществляющее технический надзор за этими и другими плавучими объектами.

Проведение периодических проверок плавучих объектов, в настоящее время, возложено на ИГПК. Госморречнадзор, в основном, осуществляет контрольно-надзорные мероприятия в отношении деятельности субъектов на внутреннем водном транспорте (а не в отношении отдельных объектов, принадлежащих данным субъектам), транспортные прокуратуры проводят эпизодические проверки. Поэтому в дальнейшем порядок проведения проверок плавучих объектов будет рассмотрен именно в рамках проверок, проводимых ИГПК.

Следует отметить, что ИГПК является «нестандартным» контрольно-надзорным органом, так как не является, строго говоря, органом государственной или муниципальной власти, а является некой структурой, наделённой отдельными государственными властными полномочиями (для удобства, далее эта структура будет называться органом). Отсюда следуют и особенности проведения контрольно-надзорных мероприятий, осуществляемых данным органом. О некоторых проблемах в этой области автор уже писал ранее [2], с тех произошли изменения в законодательстве, однако многие из обозначенных проблем так не были решены. Контрольно-надзорная деятельность ИГПК не попадает под сферу применения Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» [3], который определяет принципы и порядок осуществления контрольно-надзорных мероприятий для большинства контрольно-надзорных органов власти, поэтому процедуры проведения проверок государственными инспекторами ИГПК регламентируется исключительно правовыми нормами КВВТ и вытекающих из него подзаконных актов.

Главным образом, процедура проведения проверок плавучих объектов ИГПК регламентируется Порядком назначения проверок судов и плавучих объектов на основании оценок рисков нарушения обязательных требований и проведения таких проверок, утвержденного приказом Минтранса России от 27 ноября 2020 г. № 521 (далее – Порядок проверок) [4]. В соответствии с указанным документом, проверки можно разделить на очередные, проводимые на основе риск-ориентированного подхода (далее – очередные) и внеочередные.

Плановые проверки проводятся на основании сведений, содержащихся в информационной системе государственного портового контроля, данные о плавучих объектах в которую попадают из реестра плавучих объектов. Первая проверка проводится при внесении данных о плавучем объекте в систему, последующие, очередные проверки, проводятся в зависимости от показателей риск-ориентированного подхода. Таким образом, возможность проведения таких проверок ставится в зависимость от соблюдения владельцем требований по постановке плавучего объекта на учёт, в соответствии с требованиями КВВТ. Однако, не все владельцы плавучих объектов добросовестно выполняют требование по постановке плавучих объектов на учет как в силу незнания законодательства, так и по причине отсутствия правовых норм, предусматривающих соответствующую юридическую ответственность.

Единственным действенным механизмом в данной ситуации пока являются иски транспортной прокуратуры в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц о запрете эксплуатации таких объектов до постановки на учет в администрации речного бассейна и в Российском Речном Регистре (см. например, Решение № 2-543/2020 2-543/2020~М-20/2020 М-20/2020 от 3 февраля 2020 г. по делу № 2-543/2020 [5]).

В соответствии с Порядком проверок внеочередные проверки проводятся в строго определённых случаях, применительно к плавучим объектам к ним относятся всего два случая: после транспортного происшествия с плавучим объектом и на основании запроса Ространснадзора. Заметим, что в этом перечне отсутствуют такие основания как обращения физических или юридических лиц, и, самое примечательное, запросы иных органов власти, в том числе прокуратуры. Также, по сути, отсутствуют нормы, регламентирующие порядок проведения внеочередной проверки, что создаёт немало проблем для государственных инспекторов ИГПК.

Согласно Порядку проверок в рамках проведения очередной проверки можно выделить первичную проверку и более детальную проверку, которая проводится только в случае выявления нарушений в ходе первичной проверки. Действия, которые должен совершить государственный инспектор ИГПК в ходе такой проверки, исчерпывающе определены Порядком проверок и, в целом, не вызывают вопросов. Однако ни в одном нормативном правовом акте, включая КВВТ, не определено с кем должен контактировать



государственный инспектор ИГПК при проведении проверки, соответственно, кто ему должен предоставить доступ к объекту и его документации? Кому вручать соответствующие предписания и т.п.?

Целью проведения проверок плавучих объектов является проверка соблюдения требований обеспечения их безопасной эксплуатации. Для обеспечения этой цели необходимо определить, что относится к плавучим объектам и где определены указанные требования.

Понятие плавучего объекта не совсем удачно определено в КВВТ, об этом уже отмечалось ранее [6,7,8]. Основными признаками плавучего объекта являются то, что это: а) плавучее сооружение; б) несамоходное, при этом оно не является судном. В КВВТ прямо определены некоторые объекты, относящиеся к плавучим объектам (дебаркадер, ресторан, наплавной мост и др.), которые достаточно разнообразные по целям использования и не очень понятно, что их объединяет.

Проблема усугубляется тем, что в соответствии со ст. 1 КВВТ он регулирует отношения при осуществлении судоходства на внутренних водных путях и положения данного закона распространяются на плавучие объекты, предназначенные для использования в целях судоходства на внутренних водных путях Российской Федерации.

Отсюда, во-первых, если плавучие сооружения расположены не на внутренних водных путях, то они не попадают под требования, вытекающие из КВВТ, то же (с некоторыми исключениями) касается и плавучих объектов, расположенных на внутренних водных путях, но не используемых в целях судоходства (например, плавучий ресторан, гостиница или наплавной мост). Во-вторых, даже если плавучий объект расположен на внутренних водных путях и используется в целях судоходства, то непонятно как их отличить от судов, так как в соответствии с КВВТ судно это тоже несамоходное плавучее сооружение, используемое в целях судоходства. И даже объекты прямо отнесенные КВВТ к плавучим объектам, могут вызывать затруднения при определении плавучий объект это или судно. Например, понтон, может использоваться в качестве плавучего причала, а может в совокупности с буксиром использоваться в качестве парома и тогда его можно квалифицировать в качестве несамоходного судна.

Дополнительные трудности при квалификации плавучих объектов возникают в связи с тем, что, во-первых, некоторые из них, по-прежнему, зарегистрированы в судовом реестре как стоечные суда и, во-вторых, на морском транспорте подобное понятие отсутствует, что создает неопределённости при перемещении подобных объектов с морских путей на внутренние водные пути и обратно, т.е. один и тот же объект в зависимости от местонахождения квалифицируется по разному (либо судно, либо плавучий объект).

Еще одной проблемой при проведении проверок плавучих объектов являются документы, в которых содержатся требования к ним. На сегодняшний день к таким документам относятся КВВТ, Правила классификации и освидетельствования плавучих объектов (далее – ПКПО) [9], Технический регламент «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта» (далее - ТР о БП ВВТ) [10].

Статья 35 КВВТ закрепляет, что плавучие объекты подлежат классификации и освидетельствованию в соответствии с ПКПО. При этом классификацию и освидетельствование осуществляет ФАУ «Российское классификационное общество», оно же и разрабатывает ПКПО. То есть данные юридические действия совершает не орган власти и не на основании нормативного правового акта (за исключением легитимизации статьей 35 КВВТ). Соответственно, на сегодняшний день, отсутствуют юридические основания для применения административных мер к нарушителям и невозможность обжаловать неправомерные требования, которые могут содержаться в ПКПО (об этом также отмечалось и в [11]). Как уже отмечалось выше, к лицам, эксплуатирующим плавучие объекты без свидетельства о соответствии плавучего объекта и без постановки его на учёт,



по сути, может быть предъявлен иск только со стороны прокуратуры о запрете эксплуатации.

Следует заметить, что в соответствии с Федеральным законом от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее - ФЗ «О техническом регулировании») [10], разработка, принятие, применение и исполнение обязательных требований к продукции, в том числе зданиям и сооружениям, или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации относится к сфере технического регулирования и в соответствии со п. 2 ст. 4 данного ФЗ «Положения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, касающиеся сферы применения настоящего Федерального закона (в том числе прямо или косвенно предусматривающие осуществление контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов), применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.». Также ФЗ «О техническом регулировании» устанавливает, что указанные обязательные требования должны устанавливаться только в таком документе как технический регламент. Таким образом, приведённые выше нормы КВВТ не в полной мере корреспондируют нормам ФЗ «О техническом регулировании».

Действующий ТР о БП ВВТ прямо или косвенно устанавливает требования к отдельным плавучим объектам. Прямо – в отношении таких объектов как паромные переправы и наплавные мосты, косвенно – в отношении, например, таких объектов как дебаркадеры, брандвахты, рестораны плавучие речные, причалы плавучие, понтоны речные, которые согласно приложению № 1 к ТР о БП ВВТ, по-прежнему, относятся к судам. Соответственно владельцев таких объектов можно, при необходимости, привлекать к административной ответственности за нарушение требований технического регламента.

Таким образом, для решения обозначенных выше проблемных вопросов, связанных с эксплуатацией плавучих объектов на внутренних водных путях Российской Федерации, предлагается:

1. Уточнить понятие и классификацию плавучих объектов с внесением изменений в соответствующие нормативные правовые акты.

2. Разработать правила эксплуатации плавучих объектов на внутренних водных путях Российской Федерации, в которых можно как обобщить имеющиеся требования к данным объектам, так и добавить новые, восполнив, имеющиеся пробелы в правовом регулировании.

3. Внести необходимые изменения в технический регламент «О безопасности объектов внутреннего водного транспорта», учитывающие новое (обновлённое) понятие плавучего объекта или принять отдельный специальный технический регламент по ним.

4. Внести изменения в Порядок назначения проверок судов и плавучих объектов на основании оценок рисков нарушения обязательных требований и проведения таких проверок, в частности, уточнить порядок проведения внеочередных проверок и кому инспектор ИГПК должен предъявить документы о назначении проверки при проверке плавучего объекта.

5. Предусмотреть административную ответственность за нарушения правил учёта плавучих объектов и правил их эксплуатации.

### **Список литературы:**

1. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 № 24-ФЗ (ред. от 28.02.2023) // Собрание законодательства РФ, 12.03.2001, № 11, ст. 1001.

2. Бутченко, В. Н. Проблемы правового обеспечения государственного портового контроля за судами и плавучими объектами на внутренних водных путях Российской Федерации / В. Н. Бутченко, С. В. Крепак // Великие реки - 2020 : Труды 22-го международного научно-промышленного форума, Нижний Новгород, 27–29 мая 2020



года. – Нижний Новгород: Волжский государственный университет водного транспорта, 2020. – С. 202. – EDN JTJSSW.

3. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 03.04.2023) «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.07.2020.

4. Приказ Минтранса России от 27.11.2020 № 521 «Об утверждении Порядка назначения проверок судов и плавучих объектов на основании оценок рисков нарушения обязательных требований и проведения таких проверок» (Зарегистрировано в Минюсте России 29.12.2020 N 61906) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 29.12.2020/

5. Решение № 2-543/2020 2-543/2020~М-20/2020 М-20/2020 от 3 февраля 2020 г. по делу № 2-543/2020 // Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/e2vL9WYVbdJv/?ysclid=lk41isckdn283658720>.

6. Крепак, С. В. Пробелы понятия и учёта плавучих объектов на внутреннем водном транспорте Российской Федерации / С. В. Крепак // Пробелы в российском законодательстве. – 2021. – Т. 14, № 7. – С. 111-116. – EDN GZSVQB.

7. Заключение об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минтранса России «Об утверждении Правил учета плавучих объектов» № 12513-ОФ/Д26и от 10.05.2017 г. // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. Режим доступа: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=60066>.

8. Молчанов, М. Д. Правовое положение дебаркадеров в России и зарубежом / М. Д. Молчанов, Е. Н. Шалавина // Вопросы российской юстиции. – 2022. – № 20. – С. 191-201. – EDN GUDGER.

9. Российское Классификационное Общество. Правила классификации и освидетельствования плавучих объектов (ПКПО) // Режим доступа: <https://rfclass.ru/izdaniya-rko/pravila-klassifikatsii-postroyki-i-osvidetelstvovaniya-sudov-vvp-sudov-smeshannogo-reka-more-plavaniya-plavuchikh-obektov/pkpo/>.

10. Постановление Правительства РФ от 12.08.2010 № 623 (ред. от 06.08.2020) «Об утверждении технического регламента о безопасности объектов внутреннего водного транспорта» // Собрание законодательства РФ, 23.08.2010, N 34, ст. 4476.

11. Булдаков, К. Ю. Проблемы, возникающие при осуществлении учета дебаркадеров, как плавучих объектов / К. Ю. Булдаков // Транспорт. Горизонты развития: Труды 2-го Международного научно-промышленного форума, Нижний Новгород, 07–09 июня 2022 года. – Нижний Новгород: Волжский государственный университет водного транспорта, 2022. – С. 115. – EDN IMQFEW.

12. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О техническом регулировании» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.12.2021) // Собрание законодательства РФ, 30.12.2002, N 52 (ч. 1), ст. 5140.

## PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF INSPECTIONS OF FLOATING OBJECTS ON INLAND WATER TRANSPORT

Sergey V. Krepak

*Abstract.* The paper analyzes the legal norms regulating the grounds and procedure for carrying out inspections of floating objects on inland waterways of the Russian Federation. The concept of a floating object; documents containing requirements to them; problematic issues in carrying out



inspections of floating objects are considered. Recommendations on improvement of the current legislation in the sphere of operation of floating objects on inland waterways of the Russian Federation are formulated.

*Keywords:* floating object, state port control, inland waterways, inland water transportation, navigation safety.

