

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в пункт 11 статьи 1 Федерального закона «О транспортной безопасности»

Проект федерального закона "О внесении изменений в пункт 11 статьи 1 Федерального закона "О транспортной безопасности" (далее - законопроект) направлен на приведение системы обеспечения транспортной безопасности в отношении маломерных судов в соответствие с требованиями Международного кодекса по охране судов и портовых средств.

Дипломатическая конференция по охране на море, состоявшаяся в Лондоне в декабре 2002 года, одобрила новые положения Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года (далее – Конвенция СОЛАС-74) и Международного кодекса по охране судов и портовых средств (далее – Кодекс ОСПС). Указанной конференцией принята новая глава XI-2 Конвенции СОЛАС-74, которая содержит ссылку на Кодекс ОСПС и требует, чтобы суда, компании и портовые средства отвечали соответствующим требованиям Части А Кодекса ОСПС. Кодекс вступил в силу 1 июля 2004 г. по вступлению в силу главы XI-2 Конвенции СОЛАС-74.

Во исполнение требований Конвенции СОЛАС-74 и Кодекса ОСПС на морском и внутреннем водном транспорте была выстроена система реализации требований главы XI-2 СОЛАС-74 и Кодекса ОСПС, которая не предусматривала никаких мер в отношении маломерных судов, т.к. требования Кодекса ОСПС в соответствии с пп. 3.1.1. части А (обязательные требования) этого кодекса применяются только к морским передвижным буровым установкам, пассажирским судам и грузовым судам валовой вместимостью 500 и более (единиц), совершающим международные рейсы и не распространяются на суда других типов и назначения.

В Российской Федерации требования Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» значительно жестче

требований Кодекса ОСПС, однако они не распространяются на прогулочные суда и спортивные парусные суда. Вместе с тем действие указанного закона из-за отсутствия отсылочной нормы распространено на маломерные суда, имеющие в соответствии с классификацией длину не более 20 м. и общее количество людей на борту не более 12 человек. Прогулочное же судно ограничений по размерам не имеет и может иметь на борту не более 18 человек. В определении спортивного парусного судна нет ограничений ни по размерам, ни по количеству людей на борту.

В международной практике small craft (маломерное плавсредство) - судно с "длиной корпуса" до 24 м, без ограничения по количеству людей на борту.

После внесения изменений Федеральным законом от 03.02.2014 № 15-ФЗ в Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» органы государственного контроля в портах начали избирательно требовать от судовладельцев отдельных категорий маломерных судов, используемых в коммерческих целях, выполнения полного объема требований Кодекса ОСПС. Аналогичные требования, в связи с неопределенностью применения указанного закона в отношении маломерных судов, могут быть применены и к судовым спасательным средствам, используемым капитанами судов для перевозки пассажиров и грузов в портах.

Таким образом, наметилось существенное противоречие в отношении применения требований вышеуказанных международных и национальных законодательных актов к маломерным судам.

В соответствии с требованиями действующих нормативных правовых актов в области обеспечения транспортной безопасности субъект транспортной инфраструктуры обязан выполнить на маломерном судне целый комплекс организационно-технических мер, в том числе:

обеспечить проведение оценки уязвимости маломерного судна и разработку на ее основе плана обеспечения транспортной безопасности, а также их утверждение в Росморречфлоте;

разработать, утвердить и обеспечить исполнение порядка двадцати внутренних организационно-распорядительных документов, направленных на реализацию мер по обеспечению транспортной безопасности;

назначить лиц, ответственных за обеспечение транспортной безопасности в субъекте и на маломерных судах, осуществить их обучение и аттестование установленным порядком;

образовать штатное подразделение или привлечь на договорной основе аккредитованные установленным порядком подразделения транспортной безопасности, включая группы быстрого реагирования, а также обеспечивать их систематическую подготовку и проверку в аттестующем органе или организации;

организовать пропускной и внутриобъектовый режим на каждом маломерном судне;

выделить и оснастить на каждом маломерном судне помещения для размещения пунктов управления обеспечением транспортной безопасности, обеспечить их круглосуточное функционирование, а также накопление и хранение в электронном виде данных со всех технических средств обеспечения транспортной безопасности;

обеспечить видеонаблюдение за действиями сил обеспечения транспортной безопасности на контрольно-пропускном пункте и пунктах управления обеспечением транспортной безопасности, а также за критическими элементами маломерного судна (рулевая рубка, моторное отделение, пассажирский салон и др.);

разработать и согласовать с классификационным обществом проектную документацию по оснащению маломерного судна инженерно-техническими средствами обеспечения транспортной безопасности, оснастить маломерное судно вышеуказанными средствами видеонаблюдения, устройствами блокировки несанкционированного проникновения на (в) критические элементы, а также техническими средствами досмотра для выявления предметов и веществ, ограниченных или запрещенных для перемещения в зону транспортной безопасности и на критические элементы судна;

обеспечить защиту инженерно-технических средств обеспечения транспортной безопасности от несанкционированного доступа к элементам управления, обработки и хранения данных.

Перечисленные дополнительные мероприятия по стоимости соизмеримы с существующими эксплуатационными расходами каждого маломерного судна и составят около 4 000 000 руб. единовременного вложения для выполнения вышеперечисленных мероприятий и порядка 2 000 000 руб. ежегодно, что потребует существенного повышения цен (тарифов) на услуги, оказываемые с использованием маломерных судов в морских портах.

Как следует из классификации маломерных судов по назначению они, как правило, не используются для перевозки грузов повышенной опасности.

Исходя из критериев возможного ущерба в результате совершения актов незаконного вмешательства и маломерные, и прогулочные, и спортивные парусные суда по возможным людским, материальным и экологическим потерям имеют практически одинаковые характеристики. Международная и национальная статистика свидетельствует о достаточно низком уровне совершения актов незаконного вмешательства в деятельность пассажирских и грузовых судов валовой вместимостью менее 500 и, тем более, маломерных судов, используемых в коммерческих целях. Причины этого очевидны: незначительные людские и экологические потери, незначительные материальный ущерб, прогнозируемый политический и общественный

резонанс, а также существенные трудности в реализации актов незаконного вмешательства, в том числе террористических актов, на маломерных судах по сравнению с другими видами транспорта (самолеты, поезда, автобусы, троллейбусы и метро).

Практическая реализация требований по обеспечению транспортной безопасности на маломерных судах трудновыполнима и лишена здравого смысла по следующим причинам:

малочисленность экипажа (как правило – один судоводитель, он же рулевой и механик судна), который не имеет возможности выполнять дополнительные функции, связанные с обеспечением транспортной безопасности как во время рейса, так и на берегу;

организационные, технические и финансовые проблемы, связанные с привлечением и размещением на судне дополнительного персонала, круглосуточно выполняющего функции, непосредственно связанные с обеспечением транспортной безопасности в повседневных условиях и, тем более, наращивания сил и средств обеспечения транспортной безопасности при повышении уровней транспортной безопасности;

технические проблемы, связанные с размещением и/или обеспечением непрерывного (круглосуточного) функционирования инженерно-технических систем (средств) обеспечения транспортной безопасности на маломерных судах (отсутствие необходимых энергетических мощностей);

дисбаланс, связанный с низкой рентабельностью производственной деятельности маломерных судов, используемых в коммерческих целях, по отношению к затратам юридических лиц, в том числе государственных организаций, на обеспечение транспортной безопасности;

существующие противоречия в законодательстве в области транспортной безопасности (например, в соответствии с требованиями ст. 4 Федерального закона «О транспортной безопасности» субъект транспортной инфраструктуры, перевозчик вправе возлагать на персонал (экипаж) транспортных средств обязанности по обеспечению транспортной

безопасности транспортного средства в объеме, не препятствующем исполнению служебных обязанностей персонала, связанных с обеспечением безопасности перевозки) и других законодательных и нормативных правовых актах Российской Федерации, касающиеся прав и обязанностей физических лиц (отнесены к субъектам транспортной инфраструктуры), являющихся собственниками маломерных судов или использующих их на ином законном основании, в том числе катеров, яхт, моторных лодок, гидроциклов и т.д.

Необоснованность внесения изменений Федеральным законом от 03.02.2014 № 15-ФЗ в Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», практика применения указанных изменений, а также существующие противоречия и несоответствия национального законодательства в отношении маломерных судов международным требованиям позволяют говорить о возможном применении введенных норм в коррупционных целях.

Учитывая вышеизложенное, а также актуальность соблюдения принципа интеграции в международные системы безопасности, закрепленного в ст. 3 Федерального закона «О транспортной безопасности», законопроектом предлагается исключить все типы маломерных судов, в том числе используемых в коммерческих целях, из перечня транспортных средств, попадающих под действие Федерального закона «О транспортной безопасности».

Принятие предлагаемого законопроекта не повлечет расходов, покрываемых за счет федерального бюджета.