

*The problems of legal protection by military service of Belarusian railway in the conditions of new formation of functions of transport militia. This experience on the organizational legal level is recommended to use. The forms of cooperation in the sphere of training of railway and cargo protection specialists is proposed.*

*Keywords: Belarusian railway, military protection service, cooperation if the Department of protection of MIA and military protection service, railway cargo, training of protection service specialists, transport militia, cargo theft.*

УДК 342.9

**О.В. Гиммельрейх**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь  
(e-mail: gimmelreikh@mail.ru)

### **РЕАЛИЗАЦИЯ ФУНКЦИИ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА НА ПАССАЖИРСКОМ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ: СОСТОЯНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

*Анализируется правовое регулирование организационно-управленческой деятельности различных субъектов по обеспечению функции охраны общественного порядка при осуществлении пассажирских перевозок с учетом динамики общественных отношений, складывающихся на железнодорожном транспорте в конкретных исторических условиях.*

*Аргументирован вывод, что военизированная охрана Белорусской железной дороги (ВОХР БЖД) в условиях реформирования ОВД на современном этапе является единственно возможным субъектом, который может принять и на постоянной основе обеспечить охрану общественного порядка на пассажирском транспорте. Данное положение следует из анализа организационно-правового построения и компетенции ВОХР БЖД, его ведомственной принадлежности, условий осуществления служебной деятельности, содержания реализуемых функций, сравнительного анализа практики использования аналогичных охранных структур в сопредельных государствах.*

*Предложены конкретные меры административно-правового характера, направленные на совершенствование реализации функции охраны общественного порядка на пассажирском железнодорожном транспорте силами ВОХР БЖД.*

*Ключевые слова: охрана общественного порядка в сфере пассажирских перевозок, профилактика правонарушений на железнодорожном транспорте, военизированная охрана, перераспределение функции охраны общественного порядка.*

Охрана общественного порядка объективно является неотъемлемым элементом системы безопасного функционирования железнодорожного транспорта, где ведущая роль в механизме реализации названной функции отведена ОВД.

Однако происходящие на современном этапе развития белорусского государства организационно-структурные преобразования, обусловленные оптимизацией задач и функций ОВД, в том числе сокращением сотрудников ОВДТ, вынуждают обратиться к исследованию теории и анализу практики обеспечения охраны общественного порядка на железнодорожном транспорте посредством использования возможностей иных субъектов.

Сущность, особенности и назначение функции охраны общественного порядка, организационно-правовое построение субъектов, реализующих данную функцию в сфере пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте, с научно-теоретических позиций ранее изучались учеными-правоведами Ю.В. Субоцким [1], Л.Я. Околовичем [2], В.К. Гижевским [3] и др. В настоящий момент данная проблематика отражена в научных трудах российских юристов В.А. Пичугина [4], Ю.В. Степаненко [5] и белорусских ученых-правоведов А.И. Мурашко [6, с. 56–66] и Д.Г. Стрельского [7].

Научные работы названных ученых объединяет то обстоятельство, что все исходили из приоритетного назначения ОВДТ как специального государственного правоохранительного органа и выделяли его как основной субъект реализации данной функции. При освещении вопросов обеспечения охраны общественного порядка на вокзалах, станциях и в поездах пассажирского

сообщения совместными нарядами исследователи рассматривали сотрудников ОВДТ в качестве основного звена, а представителей ВОХР БЖД, внутренних войск, общественности, иных формирований – в аспекте приданных сил.

На современном этапе развития белорусского государства, исходя из анализа оперативной обстановки, стоящих задач по оптимизации государственного аппарата Указом Президента Республики Беларусь от 25 февраля 2013 г. № 90 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь» начато реформирование ОВД, что предусматривает оптимизацию организационно-структурного построения МВД и подчиненных ему органов. Одним из направлений проводимой реформы является постепенный отказ от линейного принципа обслуживания железнодорожного транспорта и замена его территориальным (обслуживание железной дороги в границах областей) с последующим упразднением ОВДТ как самостоятельного структурного звена в системе МВД. Во исполнение данного Указа к 1 марта 2013 г. был упразднен аппарат УВД на транспорте, а отделы и отделения внутренних дел на транспорте подчинены УВД облисполкомов, ГУВД Мингорисполкома.

На протяжении 2015–2016 гг. происходило постепенное сокращение штатных единиц оперативного состава (в подразделениях уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступлениями, наркоконтроля и противодействия торговле людьми). Приказом МВД Республики Беларусь от 24 августа 2016 г. «Об установлении зон оперативного обслуживания органами внутренних дел объектов железнодорожного и воздушного транспорта» сокращена сфера ответственности ОВДТ; с сентября 2016 г. указанные органы обслуживают только территорию станций и остановочных пунктов, находящуюся в пределах населенного пункта по месту своей дислокации, сопровождают поезда, а также реагируют на правонарушения и преступления, совершенные в поездах и с их использованием, а территория железнодорожных перегонов передана для обслуживания территориальным ОВД.

В текущем году происходит дальнейшее реформирование организационно-штатного расписания ОВДТ: сокращаются штатные единицы патрульно-постовой службы милиции, упраздняются инспекции по делам несовершеннолетних, некоторые отделения внутренних дел на транспорте реорганизованы в категорию линейных пунктов милиции.

В таких условиях сопровождение поездов ОВД осуществляется исходя из имеющихся сил периодически: либо при передвижении спортивных болельщиков, перемещении иных организованных групп граждан, либо в случае оперативной необходимости при поступлении заявления (сообщения) о совершении в поезде преступления.

Вместе с тем следует отметить, что реализация правоохранительной функции на железнодорожном транспорте не предполагает временных ограничений. Этот процесс носит непрерывный характер: начинается с момента прибытия пассажиров на вокзал и продолжается как в процессе посадки-высадки граждан в (из) поезда (-ов), так и в пути следования подвижного состава. По этой причине поддержание общественного порядка на должном уровне в поездах пассажирского сообщения не может быть обеспечено только разовым порядком или в пределах административно-территориальной единицы и объективно требует присутствия наряда сопровождения на длительном участке следования поезда.

Таким образом, в реалиях сегодняшнего времени назрел вопрос перераспределения функции охраны общественного порядка в поездах пассажирского сообщения и поиска субъекта, который сможет ее обеспечить на постоянной основе.

Если исходить из цели рационального расходования бюджетных средств, исключения варианта создания нового государственного органа, вполне очевидным представляется обеспечение реализации названной функции силами ведомственной охранной службы ВОХР БЖД. Наша точка зрения аргументируется с позиций исследования практики использования ведомственной охраны в сопредельных с Республикой Беларусь государствах, условий осуществления деятельности ВОХР БЖД и анализа содержания осуществляемых данным субъектом функций, в том числе в исторической ретроспективе.

Сравнительный анализ опыта обеспечения правопорядка при пассажирских перевозках различными субъектами в сопредельных с Республикой Беларусь государствах (Украина, Польша) свидетельствует об активном использовании работников ВОХР железных дорог в реализации функции охраны общественного порядка.

В частности, с июня 2011 г. на украинских железных дорогах практикуется сопровождение международных поездов нарядами, состоящими из сотрудников ведомственной ВОХР. Положительный опыт использования военизированной охраны Львовской и Юго-Западной железных дорог по сопровождению поездов (на фоне упразднения в феврале 2015 г. транспортной милиции) способствовал созданию ПАО «Укрзалізниця» в августе 2016 г. «Железнодорожной охранной компании», основным назначением которой является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на вокзалах и в пассажирских поездах [8].

В Республике Польша единым специализированным органом правоохранительной направленности, наделенным государственно-властными полномочиями в сфере обеспечения безопасности пассажирских и грузовых перевозок, защиты подвижного состава и объектов железнодорожной инфраструктуры, является Служба охраны железных дорог Польши [9].

Исследование практики использования военизированной охраны железнодорожного транспорта по реализации правоохранительной функции в пути следования поездов пассажирского сообщения в соседних государствах показывает, что данная функция может быть реализована в Республике Беларусь при условии должного правового обеспечения, определенного уровня профессиональной подготовки и изучения возможностей ВОХР БЖД на современном этапе.

Изучение нормативных правовых актов периодов Российской империи и Советского государства в их исторической ретроспективе свидетельствует об имевшейся практике использования ведомственной охранной службы железных дорог для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности на железнодорожном транспорте. Проведенный анализ нормативного материала позволяет обнаружить определенную закономерность, которая проявлялась в перераспределении названной функции среди субъектного состава ее реализации в зависимости от условий протекания конкретного исторического периода и выражалась в следующих особенностях.

1. С момента появления в 1851 г. регулярного железнодорожного сообщения охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности изначально (в обычных условиях) были возложены на ведомственные органы Министерства путей сообщения [10, с. 195–197].

2. В условиях ухудшения криминогенной обстановки на железнодорожном транспорте, общественно-политических конфликтов и социальной напряженности, спада экономики охрана общественного порядка возлагалась в силу особой значимости и важности железнодорожного транспорта для государственных и общественных нужд на специализированные организационно-функциональные структуры охраны правопорядка [11, с. 310–332; 12, с. 103–109; 13; 14].

3. По мере стабилизации общественных отношений функция охраны общественного порядка на железнодорожном транспорте, в том числе при сопровождении поездов, пропорционально распределялась между органами государственного управления и охранными структурами железных дорог [15, л. 322–325] либо полностью обеспечивалась ведомственной охраной железных дорог (например, службой охраны внешнего порядка) [16, с. 65–69].

Анализ законодательства суверенной Республики Беларусь позволяет заключить, что ВОХР БЖД сегодня наделена государственно-властными полномочиями и рядом основных функций: обеспечение сохранности имущества БЖД и перевозимых грузов, охрана объектов транспорта (в том числе жизнеобеспечения и повышенной опасности), профилактика непроизводственного травматизма, предупреждение и пресечение правонарушений, охрана общественного порядка (совместно с ОВД).

Единой правовой основой, закрепившей на государственном уровне административно-правовой статус ВОХР БЖД, стал Закон Республики Беларусь от 8 ноября 2006 г. № 175-З «Об охранной деятельности в Республике Беларусь», который кроме прочих прав наделил работников военизированной охраны полномочиями на применение и использование оружия (ст. 20). В развитие названного Закона Указом Президента Республики Беларусь от 25 октября 2007 г. № 534 «О мерах по совершенствованию охранной деятельности в Республике Беларусь» ВОХР БЖД предоставлено право на проведение личного досмотра.

Изучение организационно-структурного построения ВОХР БЖД свидетельствует, что служебная деятельность ВОХР БЖД осуществляется вне зависимости от административно-территориального деления республики, что обусловлено целевым назначением железнодорожного

транспорта, характером его производственно-технологической деятельности, особенностями грузовых и пассажирских перевозок, необходимостью его безопасного и бесперебойного функционирования в любое время суток в интересах удовлетворения государственных и общественных нужд.

Согласно Положению о ВОХР БЖД Военизированной охраны является обособленным структурным подразделением (филиалом) государственного объединения «Белорусская железная дорога». Приказом БЖД от 15 апреля 2014 г. № 153Н «О структуре Военизированной охраны Белорусской железной дороги» утверждено организационно-структурное построение ВОХР БЖД, которое включает аппарат управления как руководящий орган и три отряда (Минский, Брестский и Гомельский), объединяющих 34 стрелковые команды.

В рассматриваемом аспекте следует отметить, что охрана общественного порядка на железнодорожном транспорте согласно Закону Республики Беларусь от 6 января 1999 г. № 237-З «О железнодорожном транспорте» определена в качестве совместного предмета ведения ВОХР БЖД и ОВД (ст. 31). Более детальную конкретизацию указанная норма получила в Инструкции об организации работы по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений на объектах железнодорожного транспорта и в подвижном составе, утвержденной приказом БЖД от 21 апреля 2014 г. № 429НЗ.

С состоянием охраны общественного порядка напрямую связано правоприменение, реализуемое работниками ВОХР БЖД в повседневной служебной деятельности в рамках требований, нормативно закрепленных постановлением Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь от 16 февраля 2007 г. № 6 «О предоставлении полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях».

Согласно указанному постановлению должностные лица ВОХР БЖД уполномочены на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 10.9 КоАП (умышленное уничтожение или повреждение имущества), ч. 5 ст. 18.3 КоАП (проход по железнодорожным путям в неустановленном месте), ч. 1 ст. 18.4 (нарушение правил пользования средствами железнодорожного транспорта), ст. 18.34 (нарушение требований по обеспечению сохранности грузов на транспорте), ст. 23.1–23.5 КоАП (нарушения против порядка управления), ст. 23.14 КоАП (незаконное проникновение на охраняемые объекты), 23.35 КоАП (умышленное повреждение или срыв пломбы), ст. 24.4–24.6 КоАП Республики Беларусь (нарушения против порядка правосудия и деятельности органов административной юрисдикции). Эффективность деятельности ВОХР БЖД по реализации административно-юрисдикционных полномочий отражают статистические данные (табл. 1).

Таблица 1

**Количество протоколов об административных правонарушениях, составленных работниками ВОХР БЖД<sup>1</sup>**

Отряд	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Минский	411	1 026	630	313	84	306
Брестский	917	950	926	998	1 022	1 038
Гомельский	1 475	988	974	836	636	456
В целом по ВОХР БЖД	2 803	2 964	2 530	2 147	1 742	1 800

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что сотрудниками ВОХР БЖД накоплен определенный положительный опыт применения норм административно-деликтного и административно-процессуального законодательства, подготовки дел об административных правонарушениях, владения базовыми навыками ведения административного процесса. Дальнейшим шагом в укреплении правопорядка в поездах при пассажирских перевозках видится расширение административно-юрисдикционных полномочий работников ВОХР БЖД посредством:

нормативного закрепления их прав и обязанностей по пресечению правонарушений, совершаемых в поездах, на вокзалах и станциях, против здоровья, чести и достоинства граждан (гл. 9 КоАП), против общественного порядка и общественной нравственности (гл. 17 КоАП);

<sup>1</sup> Согласно статистическим сведениям информационного центра МВД Республики Беларусь.



наделения правом на составление протоколов об административных правонарушениях, указанных в гл. 9 и 17 КоАП, документальное оформление иных административно-процессуальных документов;

использования технических средств обнаружения, фиксации и изъятия следов административного правонарушения, вещественных доказательств;

реализации меры принуждения в виде задержания правонарушителя и доставления в ближайший ОВД по пути следования поезда;

применения иных мер административно-процессуального обеспечения.

Также с момента введения в эксплуатацию в 2011 г. электропоездов городских, региональных и межрегиональных линий STADLER происходит постепенное формирование навыков и накоплен определенный опыт несения службы работниками ВОХР БЖД по охране правопорядка при сопровождении поездов пассажирского сообщения. Приказом БЖД от 8 апреля 2011 г. № 354НЗ утвержден Регламент охраны и сопровождения электропоездов повышенной комфортности STADLER в пути следования, на станциях оборота и в местах отстоя, которым регламентированы организация работы по сопровождению данной категории поездов, основные обязанности нарядов сопровождения и их права. Главой 5 Регламента установлен порядок контроля работы нарядов.

Апробирование использования сотрудников ведомственной охраны при сопровождении электропоездов повышенной комфортности STADLER позволяет заключить, что практика охраны общественного порядка работниками ВОХР БЖД в указанных подвижных составах при реализации определенных государственно-управленческих мер (правовых, информационных, организационных) может быть распространена и для сопровождения международных и иных поездов пассажирского сообщения, причем не только в составе совместных нарядов ВОХР и подразделений системы МВД, общественности, но и посредством самостоятельных служебных нарядов.

Таким образом, проведенное исследование позволяет рассматривать ВОХР БЖД как единственно возможного субъекта реализации данной функции в условиях реформирования ОВД. В качестве конкретных мер организационно-правового характера, направленных на обеспечение осуществления названной функции ВОХР БЖД, необходимо предложить следующие.

1. В условиях реформирования и сокращения ОВДТ практика сопровождения работниками ВОХР БЖД поездов повышенной комфортности с учетом опыта сопредельных государств эффективно требует своего дальнейшего распространения и на другие виды поездов пассажирского сообщения (межрегиональных, региональных, городских линий).

2. Для дальнейшего совершенствования правового регулирования обеспечения качественной реализации функции охраны общественного порядка на пассажирском железнодорожном транспорте необходимо:

сформулировать ст. 31 «Охрана общественного порядка» Закона Республики Беларусь «О железнодорожном транспорте» в следующей редакции:

«Охрана общественного порядка на железнодорожном транспорте общего пользования осуществляется военизированной охраной Белорусской железной дороги во взаимодействии с органами внутренних дел Республики Беларусь.

Формы и методы обеспечения охраны общественного порядка на объектах железнодорожного транспорта и в подвижном составе пассажирского сообщения определяются нормативными правовыми актами республиканских органов государственного управления»;

дополнить п. 10 «Основные задачи филиала» Положения об обособленном структурном подразделении (филиале) Военизированной охраны государственного объединения «Белорусская железная дорога», утвержденным Приказом начальника БЖД от 5 сентября 2013 г. № 296Н подп. 10.6 следующего содержания: «сопровождение поездов международных, межрегиональных, региональных, городских линий, как самостоятельными служебными нарядами, так и совместными нарядами, включающими сотрудников ОВД, внутренних войск МВД»;

дополнить п. 38 ч. 1 ст. 3.30 ПИКоАП Республики Беларусь (лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях) и постановление Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь от 16 февраля 2007 г. № 6 указаниями на соответствующие составы административных правонарушений.

## Список использованных источников

1. Субоцкий, Ю.В. Административные правонарушения на железнодорожном транспорте и ответственность за их совершение : дис. ... канд. юрид. наук / Ю.В. Субоцкий. – М., 1959. – 337 л.
2. Околович, Л.Я. Административно-правовые вопросы деятельности милиции по охране общественного порядка на железнодорожном транспорте : дис. ... канд. юрид. наук : 12.711 / Л.Я. Околович. – Иркутск, 1972. – 338 л.
3. Гижевский, В.К. Общественность и охрана общественного порядка на железнодорожном транспорте : учеб. пособие / В.К. Гижевский, И.С. Радченко, В.В. Троилин. – Киев : Укр. акад. внутр. дел, 1992. – 72 с.
4. Пичугин, В.А. Организация и тактика деятельности линейных органов внутренних дел по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности на железнодорожном транспорте : учеб. пособие / В.А. Пичугин ; под ред. Ф.Е. Колонтаевского. – М. : Акад. упр. МВД России, 2001. – 83 с.
5. Степаненко, Ю.В. Теоретические и прикладные проблемы деятельности органов внутренних дел на транспорте : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Ю.В. Степаненко. – М., 2004. – 392 л.
6. Мурашко, А.И. Жандармская полиция на железных дорогах Беларуси: организация и деятельность (1861–1917 гг.) : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / А.И. Мурашко. – Минск, 2006. – 122 л.
7. Стрельский, Д.Г. Административно-правовая деятельность ОВД (милиции) на железнодорожном транспорте в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности : монография / Д.Г. Стрельский ; под ред. В.А. Круглова. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2003. – 99 с.
8. Укрзалізниця обзавелась власною охороною [Електронний ресурс] // Бизнес-вести України : офіційний сайт. – Режим доступу: <http://business.vesti-ukr.com/163409-ukrzaliznycja-obzavelas-lichnojo-ohranoj>. – Дата обращения: 08.07.2017.
9. Общие сведения и статистика о деятельности Польской охраны железных дорог [Электронный ресурс] // Служба охраны дороги : официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.kgsok.pl/statystyki/sprawozdanie-z-dzialalnosci-sok-2008-2016/>. – Дата обращения: 10.07.2017.
10. ПСЗ (Полное собрание законов) Российской империи : Собр. 2-е : в 55 т. – СПб. : Тип. Второго отд. Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830–1884. – Т. 36, отд-ние 2 : 1861. – 1863. – 673 с.
11. ПСЗ Российской империи : Собр. 3-е : в 48 т. – СПб. : Гос. тип., 1885–1916. – Т. 5 : 1885. – 1887. – 1525 с.
12. ПСЗ Российской империи : Собр. 3-е : в 48 т. – СПб. : Гос. тип., 1909. – Т. 26 : 1906. – 1909. – 1157 с.
13. Положение о рабоче-крестьянской железнодорожной милиции : утв. ВЦИК РСФСР 23 февр. 1919 г. // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства РСФСР за 1919 г. – № 1–69 / Упр. делами СНК СССР. – М., 1943. – Отд. 1, № 5. – Ст. 48.
14. Об охране складов, пакгаузов и кладовых, а равно сооружений на железнодорожных и водных путях сообщения : утв. ВЦИК и СТО РСФСР 9 дек. 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений Правительства РСФСР за 1921 г. – № 1–80 / Упр. делами СНК СССР. – М., 1944. – Отд. 1, № 79. – Ст. 683.
15. ГАТО. – Ф. 411. – Оп. 1 – Д. 203. – Л. 322–325.
16. Дерябин, Г.С. Охрана стальных магистралей / Г.С. Дерябин. – М. : Транспорт, 1981. – 255 с.

Дата поступления в редакцию: 14.10.17

**O.V. Gimmelreikh**, Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer of Department of Management of the Internal Affairs of the Faculty of Training and Retraining of managerial personnel of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

REALIZATION OF FUNCTION OF PROTECTION OF PUBLIC ORDER ON PASSENGER RAILWAY TRANSPORT: STATE, TENDENCIES, PROSPECTS

*Legal regulation of organizational and administrative activities of various subjects for ensuring function of protection of public order at implementation of passenger traffic taking into account dynamics of the public relations developing on railway transport in specific historical conditions is analyzed.*

*Conclusion is reasoned that the militarized protection of the Belarusian railroad (VOHR BZhD) in the conditions of reforming of law-enforcement bodies at the present stage, is the unique subject, able to accept and to provide on a constant basis protection of public order on passenger transport. This situation follows from the analysis of organizational and legal construction and competence VOHR BZhD, his departmental accessory, conditions of implementation of office activity, content of the realized functions, the comparative analysis of practice of use of similar security structures in the adjacent states.*

*The concrete measures of administrative and legal character directed to improvement of realization of function of protection of public order on passenger railway transport by VOHR BZhD forces are proposed.*

*Keywords: protection of public order in the sphere of passenger traffic, prophylaxis of offenses on railway transport, the militarized protection, redistribution of function of protection of public order.*