**Рекомендации участников конференции**

**«Железнодорожный транспорт: правовое измерение»**

Участники конференции обсудили следующие проблемы правового регулирования транспортных обязательств на железнодорожном транспорте и считают возможным предложить следующие подходы к их решению.

1. Избрание модели публичного администрирования железнодорожных перевозок и развитие законодательства Российской Федерации о железнодорожном транспорте должно осуществляться с учетом двух сопряженных задач: (1) обеспечение социально-экономического единства Российской Федерации и (2) интеграция национальной сети железных дорог в трансграничные мультимодальные торговые пути. Только при достижении сбалансированности правовых средств решения названых задач законодательство о железнодорожном транспорте может считаться эффективным.

2. Институциональная основа обеспечения транспортной безопасности, в том числе на железнодорожном транспорте, во многом сохраняет структуру, сформировавшуюся еще в СССР, и не в полной мере учитывает изменения в системе федеральных органов исполнительной власти, а также сложившееся законодательство Российской Федерации о транспортной безопасности. В результате институциональная основа обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте в настоящее время недостаточно систематизирована и нуждается в своей реорганизации.

3. При гарантируемой законом публичности перевозки в условиях современного социально-экономического развития и усложнения транспортной инфраструктуры в сфере правового регулирования наблюдается рассогласованность и дисбаланс прав и обязанностей перевозчика и оператора железнодорожного подвижного состава.

Правила о публичном характере договора перевозки сложились в российском законодательстве в период, когда весь парк вагонов, за редким исключением, принадлежал перевозчику. На текущий момент перевозчик в большинстве случаев не является собственником или иным титульным владельцем подвижного состава. При этом оператор как собственник вагонов не связан обязанностью предоставления вагонов для перевозки. В этих условиях законодательством не обеспечивается соразмерного распределения обязанностей между перевозчиком и оператором железнодорожного состава при том, что железнодорожная перевозка объективно невозможна без инфраструктуры и без железнодорожного вагона (локомотив обеспечивается перевозчиком).

Обеспечение доступности, безопасности и качества транспортных услуг по перевозке на железнодорожном транспорте допускает возможность закрепления в законодательстве о железнодорожном транспорте обязанности оператора обеспечивать на основе публичного (обязательного для оператора) договора доступ грузовладельца (грузоотправителя) к услуге предоставления вагона для перевозки груза.

4. В российском законодательстве не сложилось сбалансированного правового регулирования примыкания путей необщего пользования к транспортной инфраструктуре. В значительной мере внимание законодательства (преимущественно ведомственного нормотворчества) сосредоточено на детализации организационного сегмента отношений: порядок обращения, перечень необходимых для представления документов, порядок формирования комиссии для принятия решения о примыкании и т.д.

Предлагается рассматривать процедуру примыкания как механизм обеспечения доступа к публичной услуге перевозки по следующим основаниям:

- посредством примыкания обеспечивается взаимодействие перевозчика с крупными грузовладельцами, являющимися одновременно владельцами примыкающих путей или имеющими договоры с ними;

- взаимодействие перевозчика должно осуществляться с логистическими компаниями, организующими перевозки в интересах малого и среднего бизнеса. Представляется обоснованным освободить перевозчика от обязанности прямого контакта с некрупными клиентами;

- в рамках процедуры примыкания владелец нового пути необщего пользования представляет владельцу инфраструктуры данные о предполагаемых видах грузов, направлениях их перевозок и объемах грузоперевозок (приказ Минтранса России № 127
от 6 августа 2008 г.). Аналогичная информация представляется при примыкании путей необщего пользования к другим путям необщего пользования, примыкающим к инфраструктуре (приказ Минтранса России № 125 от 6 августа 2008 г.). Таким образом, уже на этапе согласования возможности примыкания владелец инфраструктуры получает информацию о видах грузов, объемах и направлениях их перевозок.

При этом законодательство о железнодорожном транспорте не регламентирует следующие вопросы: как владелец инфраструктуры и перевозчик могут в дальнейшем распорядиться вышеуказанной информацией; каковы должны быть последствия неправомерного использования и искажения указанной информации владельцем путей необщего пользования или обслуживаемыми им грузовладельцами на этапе эксплуатации таких путей.

Вопросы примыкания железнодорожных путей необщего пользования к инфраструктуре (а именно – к железнодорожным путям общего пользования) требуют правовой регламентации.

а) Представленная владельцем железнодорожного пути необщего пользования на этапе примыкания информация о видах грузов, объемах и направлениях их перевозок:

- должна фиксироваться как существенное условие в договоре примыкания пути необщего пользования к инфраструктуре, а затем в договоре на эксплуатацию такого пути;

- отступление от данного условия должно являться основанием:

во-первых, отказа в согласовании заявки на перевозку груза,

во-вторых, компенсации возможных затрат владельца инфраструктуры и государства в развитие инфраструктуры под заявленные владельцем примыкающих путей объемы грузов и направления их перевозок.

б) Указанная владельцем железнодорожного пути необщего пользования на этапе примыкания информация:

- может являться для владельца инфраструктуры и перевозчика основой для планирования развития инфраструктуры и перевозок;

- должна учитываться органами государственной власти при подготовке стратегических документов, определяющих плановое развитие железнодорожной инфраструктуры в масштабах страны.

в) Учтенные в стратегических документах показатели развития инфраструктуры должны служить критерием, определяющим возможности согласования владельцем инфраструктуры новых примыканий с новыми объемами грузоперевозок.

5. Обеспечение комфорта пассажиров зачастую приводит к созданию дискомфорта для жителей домов, расположенных вблизи железной дороги (нарушение санитарных и экологических норм и правил, превышение допустимых показателей шума и вибрации).

Развитие городов вблизи железнодорожных путей неминуемо приводит к происшествиям, травмированию и гибели людей.

Закон не разграничивает ответственность между ОАО «РЖД» и застройщиками за соблюдение экологических и санитарных требований при строительстве городской инфраструктуры вблизи железнодорожных путей.

Законодательством также не разграничены обязанности ОАО «РЖД» и органов власти по строительству транзитных пешеходных переходов через железнодорожные пути.

Многочисленные жалобы граждан и иски прокуроров поступают к ОАО «РЖД» как владельцу источника шума и вибраций и источника повышенной опасности.

Предлагается конкретизировать субъект, в обязанности которого входит обеспечение экологической безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия населения на объектах городской инфраструктуры, построенных вблизи объектов железнодорожного транспорта, а также обеспечение безопасного прохода граждан через железнодорожные пути из одной части населенного пункта в другую.

На уровне закона необходимо закрепить следующие принципы:

лицо, осуществляющее развитие, является субъектом ответственности за устранение негативных последствий такого развития;

устранение нарушений всегда возлагается на лицо, допустившее такое нарушение.

Таким образом, владелец инфраструктуры будет нести ответственность при строительстве и реконструкции объектов инфраструктуры, а застройщики и органы власти – при вводе в эксплуатацию объектов городской инфраструктуры вблизи железных дорог.

В законодательстве также целесообразно установить, что строительство транзитных пешеходных мостов и тоннелей (не имеющих выхода на пассажирские платформы и не связанных с обслуживанием пассажиров) должно осуществляться с привлечением бюджетных средств.

6. Анализ правоприменительной практики по искам о применении мер гражданско-правовой ответственности, в том числе штрафов и неустойки, в сфере транспортных обязательств на железнодорожном транспорте показал отсутствие единых критериев оценки соразмерности и пропорциональности взыскания. Юридический статус профессионального перевозчика сам по себе не может рассматриваться в значении дополнительного основания возложения большего объема гражданско-правовой ответственности при единообразных фактических обстоятельствах экономического спора между участниками предпринимательской деятельности в сфере транспорта.

7. Нуждается в конкретизации сфера применения ст. 333 ГК РФ, положения которой не применимы к установленным законом или договором компенсационным механизмам, не относящимся к гражданско-правовой ответственности. В частности, смысл и значение положений ст. 333 ГК РФ исключают возможность ее применения к спорам о взыскании с грузоотправителя провозной платы за непредъявленный к перевозке груз в соответствии с условиями договоров «take or pay».

8. Необходимостью поиска баланса частных и публичных интересов в сфере экологии, градостроительной деятельности предопределены следующие приоритеты совершенствования законодательства о железнодорожном транспорте:

1. развитие правового регулирования реализации «зеленых» проектов, в том числе железнодорожной инфраструктуры, с целью снижения выбросов парниковых газов, загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
2. обеспечение интеграции железнодорожного транспорта в систему градостроительного регулирования развития территорий путем законодательной регламентации городских и сельских агломераций;
3. закрепление в федеральном законодательстве особого подхода к установлению и правовому режиму зон с особыми условиями использования территорий в отношении линий железнодорожного транспорта, учитывая значительную протяжённость магистральных железных дорог общего пользования в Российской Федерации и ограниченность ресурсов для их установления.

9. В условиях беспрецедентного внешнего давления на российскую экономику, обусловленного развертыванием антироссийских санкций, массового отказа иностранных партнеров от исполнения добровольно взятых на себя гражданско-правовых обязательств при сохранении произведенного исполнения со стороны российских резидентов – участников гражданско-правовых обязательств требует актуализации практика применения норм российского законодательства о гражданско-правовой ответственности, применении обеспечительных мер по искам о возмещении вреда, исполнении в натуре гражданско-правовых обязанностей.

Так, отказ иностранного контрагента от исполнения гражданско-правовых обязательств не может быть мотивирован ссылками на невозможность исполнения и действие обстоятельств непреодолимой силы, вызванных введением и ужесточением антироссийских санкций, представляя собой случай нарушения обязательств.

Учитывая взаимовлияние эффектов материального и процессуального права в обеспечении защиты нарушенных гражданских прав, необходимо усовершенствовать механизмы оперативного принятия обеспечительных мер в исковом производстве с участием иностранных резидентов. В частности, арестов имущества правонарушителя и его использования в счет исполнения ранее принятых обязательств, если таковое обусловлено необходимостью обеспечения безопасной эксплуатации инфраструктуры железнодорожного транспорта.

10. Участники конференций считают перспективным создание на территории России Интегральной Евразийской Инфраструктурной Системы (ИЕИС) с последующим возможным выходом на Северную и Южную Америку, и Африку на основе решения двух взаимосвязанных задач: строительства Интегральной Евразийской Транспортной Системы (ИЕТС) и Транс-Евразийского пояса RAZVITIE (ТЕПР). Становым хребтом транспортной решетки и ядром первой очереди реализации ИЕТС является строительство высокоскоростной и высокотехнологичной двухпутной железнодорожной магистрали «Запад-Восток», важнейшими структурами которой выступают модернизация Транссиба, Байкало-Амурской магистрали, а также развитие Северного морского пути.