

СТАНОВЛЕНИЕ ДОКТРИНЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ
НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ (КОНЕЦ XIX – НАЧАЛО XX ВЕКА)*

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу научных трудов, изданных в Российской империи в конце XIX – начале XX века, посвященных правовым основам обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте. Именно эти труды послужили основой становления отечественной правовой доктрины транспортной безопасности.

Ключевые слова: транспортная безопасность; безопасность пассажиров; железнодорожный транспорт; железнодорожная полиция; Общий устав Российских железных дорог; история безопасности.

IROSHNIKOV D. V.

FORMATION OF THE DOCTRINE OF LEGAL SECURITY ON RAILWAY TRANSPORT
(LATE XIX-EARLY XX CENTURY)

ABSTRACT

The Article is devoted to the analysis of scientific works published in the Russian Empire in the late XIX-early XX century, devoted to the legal foundations of safety in railway transport. These works served as the basis for the formation of the national legal doctrine of transport security.

Keywords: transport safety; passenger safety; railway transport; railway police; General Charter of Russian Railways; safety history.

Идея о безопасности, получившая широкое развитие в трудах Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спинозы, Ш.-Л. Монтескье и других западноевропейских мыслителей, начиная с XVIII века проникает и в российскую политико-правовую доктрину.

Отечественные мыслители XVIII века в своих трудах уже нередко высказываются о безопасности во взаимосвязи с государством и правом. В XVIII-XIX веках представление о безопасности в Российской империи эволюционирует, рассматриваются уже и определенные виды безопасности (безопасность личности, общественная безопасность, имущественная безопасность и др.). Таким образом, безопасность уверенно становится не только европейской, но и российской правовой ценностью. С этого же периода категория «безопасность» и производные от нее проникают в отечественную правовую материю, все чаще фигурируя в нормативных правовых актах.

Как известно, на вторую половину XIX века в Российской империи пришелся пик железнодорожного строительства. Так, с 1861 по 1891 гг. общая протяженность железных дорог в Российской империи выросла в 19 раз [1, с. 70]. Подобный

рывок в развитии железнодорожного транспорта и соответствующий спрос на него порождал вопросы обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте в целом и безопасности личности на транспорте в частности.

Современные историко-правовые исследования обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте в Российской империи, как правило, посвящены либо правовым основам деятельности жандармско-полицейских управлений железных дорог, либо анализу Общего устава Российских железных дорог 1885 года (далее по тексту «Устав») и иных правовых актов, регулировавших железнодорожные перевозки. Целью данной статьи является изучение правовой доктрины того времени, содержащей ценнейшие научные рекомендации по обеспечению транспортной безопасности во всех ее проявлениях. Можно с полной уверенностью утверждать, что именно в тот период в отечественной науке начала зарождаться категория «транспортная безопасность», был очерчен круг научных вопросов в рамках ее изучения и задан вектор эволюции соответствующей правовой доктрины.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 19-011-00658 «Транспортная безопасность: теоретико-правовые основы, административно-правовые и уголовно-правовые средства обеспечения в Российской Федерации»

Рассмотрим труд *О. Глинки «К вопросу об охране безопасности пассажиров в поездах» (1900)*. Актуальностью исследования послужили убийства пассажиров, следовавших первым классом. Случаи эти были широко освящены в прессе и, в связи с этим, в газетах был поставлен вопрос об обеспечении личной безопасности пассажиров, и в частности, вопрос об обязанности предотвращения преступлений управлением железных дорог [2, с. 3-4]. С аналогичными мыслями выступили и современные исследователи. Так, по мнению И.Л. Янченко, «рост преступности на транспортных объектах требовал новых подходов к организационной структуре управления, охране общественного порядка на транспорте» [3, с. 116]

В этой связи О. Глинка в первую очередь освятил некоторые вопросы работы комиссии под руководством графа Э.Т. Баранова. Хотелось бы прокомментировать труд О. Глинки и дать историческую справку о работе комиссии. Комиссия для исследования железнодорожного дела в России была учреждена 22 июля 1876 года под председательством графа Эдуарда Тимофеевича Баранова, почетного члена Императорского русского технического общества [4, с. 170]. В докладе, представленном Э.Т. Барановым перед началом работы комиссии, содержались следующее утверждение, которое демонстрировало необходимость создания данной комиссии: «По жалобам, признанным основательными, начались следствия. Следствия, за исключением редких случаев, не приводили к открытию не только виновных, но и самой вины. Даже в том случае, когда следствие раскрывало виновных, и они передавались в руки правосудия, суды оказывались бессильными, вследствие неполноты нашего законодательства по предметам ответственности железнодорожных администраций» [4, с. 171]. Комиссия закончила свою работу в 1882 году, результатом которой стал проект изменения действующего законодательства Российской империи в части регулирования железнодорожного движения. Изучение проекта – задача отдельного исследования и не предполагается в рамках данной научной статьи.

О. Глинка в своем труде остановился на предложении комиссии «охранение общественного порядка, благочиния и безопасности на железных дорогах, а равно и предупреждение нарушения

этого порядка» возложить помимо жандармско-полицейских управлений железных дорог на железнодорожный персонал, образовав, сверх существующей жандармской, еще частную железнодорожную полицию из служащих на железных дорогах.

Помимо прочего, в проекте предлагалось предоставить данным полицейским во время исполнения служебных обязанностей прав государственной службы. Предлагалось также установить, что частная железнодорожная полиция, при отсутствии на местах жандармской полиции, действует и распоряжается самостоятельно, а с прибытием последней передает ей добытые сведения и данные и оказывает содействие.

Автор отмечает, что данные предложения были категорически отклонены и вызвали единогласные замечания со стороны министров юстиции, путей сообщения и внутренних дел и другими чиновниками, участвующими в разработке правового акта. Суть замечаний сводилась к тому, что создание частной полиции может нанести ущерб правительственной власти и что невозможно передать частным лицам государственные полномочия, поскольку «полицейская власть, являющаяся блюстительницею порядка и охранительницею безопасности в государстве, несомненно, должна принадлежать правительственным органам и не может быть вверена лицам, находящимся на службе частных железнодорожных обществ» [2, с. 8-9].

О. Глинка пришел к выводу о том, что предлагаемые нововведения были отклонены ввиду акционерного хозяйства железных дорог в то время и полагал, что в настоящее время (на момент публикации его труда) такое предложение могло бы быть поддержано, поскольку большинство русской железнодорожной сети было уже в ведении правительства [2, с. 17].

Нужно отметить, что изначально жандармская железнодорожная полиция находилась в ведении Министерства путей сообщения. Однако в 1867 году она была изъята из данного ведомства и подчинена шефу жандармов, то есть передана в Министерство внутренних дел. Л.А. Тимофеев писал, что, находясь в полной служебной и денежной зависимости от своего ведомства и начальства (до передачи в ведение МВД), жандармская полиция являлась «бесполезным органом правительственного надзора» [5, с. 2]. По мнению

Ю.В. Гончаровой переподчинение жандармской полиции было «полезной мерой, так как жандармские полицейские управления были изъяты из отдельного ведомства и стали составной частью общегосударственной правоохранительной системы» [6, с. 12]. Соглашаясь в целом с положительными сторонами данного нововведения, необходимо отметить и отрицательную сторону: с Министерства путей сообщения и Управления железных дорог была полностью снята вся ответственность за обеспечение личной безопасности пассажиров.

О. Глинка проанализировал нормы Устава и «других, изданных в развитие статей этого устава железнодорожных узаконениях» и пришел к следующим выводам.

Обязанность охраны личной безопасности пассажиров не входит в обязанности Управления железных дорог и не возложена на их железнодорожный персонал. Таковая обязанность остается на нем лишь в пределах общих Государственных законов Российской империи, налагающих на всех граждан обязанность содействовать специальным органам в предупреждении и пресечении преступлений и не оставлять произвольно человека в опасности (ст. 1513-1522 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, т. 15, ч. 1).

Исследователь отмечает, что подобного рода обязанности и не могут быть возложены на железнодорожный персонал, так как «служебному его положению на русских железных дорогах не присвоен тот необходимый авторитет, который давал бы ему полную возможность предъявления к пассажирской публике требования об исполнении последней железнодорожных правил, предписываемых, главным образом, в видах общей безопасности той же самой публики» [2, с. 13]. Иными словами, делается вывод о соотношении вопросов обеспечения личной безопасности пассажиров и правового статуса персонала железных дорог в России.

Важно замечание О. Глинки, что лучшую помощь администрации железных дорог в обеспечении безопасности могли бы оказывать сами пассажиры, «подчиняясь беспрекословно предъявляемым к ним законным требованиям поездного железнодорожного персонала, как это ими практикуется при следовании на иностранных железных

дорогах» [2, с. 16]. Это говорит о том, что уже тогда поднимался вопрос о личности как о субъекте обеспечения безопасности в рамках ее правомерного поведения.

Автор справедливо подчеркивает, что «если всякое, более или менее значительное скопление публики в городах в дневное даже время, в церквях, на гуляньях и пр. обязательно вызывает соответствующий наряд полицейской охраны общественной безопасности и порядка, то такое же скопление в пути, в железнодорожных поездах публики, достигающей иногда 1000 человек и более в одном поезде, остается без всякой охраны» [2, с. 16].

Действительно, согласно ст. 41 Устава устанавливала, что «жандармские нижние чины иногда сопровождают поезда и во время движения обходят вагоны, в особенности 3 класса» [7]. При этом слово «иногда» не позволяло полноценно обеспечить безопасность пассажиров во время движения поезда силами жандармской полиции.

Анализируя с современных позиций отклоненный проект создания частной железнодорожной полиции, предложенный комиссией под руководством графа Э.Т. Баранова, можно провести параллель с сегодняшним днем. Так, обеспечение безопасности в некоторых поездах дальнего следования обеспечивают не органы полиции, а частные охранные предприятия и данный механизм успешно зарекомендовал себя на российских железных дорогах. Поэтому, данные идеи комиссии можно бы назвать весьма перспективными для того времени.

Исследование О. Глинки можно высоко оценить с позиции глубокого понимания проблем личной безопасности и возведения ее на должный уровень, что весьма ценно для исследований того времени.

Представляет интерес исследование **Н.П. Верховского «Игнорированная гарантия безопасности движения» (1898)**.

Автор отмечает, что статистика серьезных несчастных случаев с поездами на железных дорогах указывает нам, что наибольшее число этих случаев происходят от оплошности дежурных по движению и телеграфу и стрелочников. Расследование причин, вызвавших оплошность служащих, повлекших к роковым последствиям, указало, что чаще всего они происходят от переутомления служащих [8, с. 3].

Н.П. Верховский анализирует действующие на тот момент трудовые нормы и практику их применения к железнодорожному персоналу и приходит к выводу о том, что регламентация рабочего времени и отдыха «признана лучшей гарантией безопасности движения» [8, с. 5].

Ценность этих замечаний не вызывает сомнений. И сегодня вопросы утомляемости в пути машинистов поезда представляют особую важность, поскольку могут повлечь крупные аварии, которые в свою очередь могут унести множество человеческих жизней, а также нанести огромный материальный ущерб. В истории железнодорожных катастроф нередко были случаи, когда виной всему было переутомление машиниста или иных членов поезда бригады.

Рассмотрим статью **В.А. Введенского «Обеспечение безопасности движения на железных дорогах» (1902)**. В статье проводится комплексное исследование вопросов безопасности на железных дорогах, в том числе рассматриваются административные и технические вопросы, в том числе вопросы контроля и ответственности.

В частности, автор критикует существующую на тот момент систему взаимного контроля. По его мнению, при имеющем место быть взаимном контроле настолько сплетается ответственность, что «по каждому происшествию можно посадить на скамью подсудимых целую серию служащих от высшего до низшего» [9, с. 5]. Автор видит недостаток также в психологической стороне вопроса, поскольку каждый служащий невольно надеется на подстраховку со стороны других и поэтому не исполняет свои обязанности с полной ответственностью.

Автор обосновывает необходимость установления персональной ответственности железнодорожного служащего за тот круг действий, который он осуществляет в соответствии с инструкцией. По его мнению, именно персональная ответственность может положительно сказаться на обеспечении безопасности на железнодорожном транспорте.

Вопросы, поставленные В.А. Введенским, весьма прогрессивные в плане теоретико-методологического обоснования персонализации и индивидуализации юридической ответственности, и ее корреляции с принципов вины.

Важнейшие вопросы обеспечения транспортной безопасности на железных дорогах затрагивает **А.А. Павловский в докладе «О мерах увеличения правильности и безопасности движения в зависимости от исполнения службы машинистами и их помощниками» (1898)**.

В первую очередь докладчик ставит вопрос о проблеме борьбы с пьянством машинистов и их помощников [10, с. 2]. Современные исследователи отмечают, что алкогольная тема была очень популярна среди журналистов на рубеже XIX—XX вв. [11, с. 219] В рассматриваемом труде мы находим этому прямое подтверждение.

А.А. Павловский предлагает следующие первоочередные мероприятия для противодействия данному явлению. 1) на должность машиниста не должны принимать лиц, не могущих представить аттестатов о прежней службе (это правило строго соблюдается в Германии). 2) дороги, уволившие машиниста или помощника за нетрезвость, не должны выдавать свидетельств о прохождении службы без указания в нем причины увольнения [10, с. 2]. Сегодня этот вопрос решается путем занесения в трудовую книжку записи о причине увольнения, которая должна поставить соответствующие вопросы у будущего работодателя.

Важнейший вопрос, который поднимается в докладе – вопрос воспитания машинистов. Докладчик отмечает: «Дело воспитания машинистов, а главное помощников, из которых набираются машинисты, это вопрос обширный, который в теории нигде не поставлен и не разработан, на практике же применен в единичных участках, по инициативе отдельных лиц»... «В германских инструкциях всегда имеется статья, трактующая о служебном духе, в наших инструкциях об этом нет ни слова» [10, с. 6].

В этой связи представляются особенно важными положения доклада о квалификационных требованиях к машинистам и повышению их квалификации и уровня знаний ими норма права, различных положений и инструкций. Иными словами, автором проводится параллель о повышении правосознания машинистов и их помощников и обеспечения безопасности на железных дорогах.

В статье **А.А. Вендриха «Новые мероприятия для увеличения степени безопасности движения» (1900)** автор в основном рассматривает техниче-

скую сторону вопроса (прочность пути, освещение, сигналы и пр.). Исследователь сравнивает технические средства, используемые на железных дорогах Австрии, Германии, Великобритании с сопровождением анализа возможности их применения на российских железных дорогах.

Необходимо обратить внимание, что автор обращает внимание важности организации порядка на станциях и вокзалах (особенно крупных) как одного из условий обеспечения безопасности пассажиров. Речь идет о понятных схемах вокзалов, информационных табло (на примере вокзалов Англии), об указании в билетах информации о расположении уходящего поезда и т.п. [12, с. 8-9].

Предложенные в статье организационно-правовые меры не могли не сказаться на обеспечении безопасности пассажиров на железнодорожных вокзалах и станциях.

Нужно сказать, что и сегодня данные меры не потеряли актуальности. В частности, в соответствии со Стратегией обеспечения гарантированной безопасности и надежности перевозочного процесса в холдинге «РЖД» к основным направлениям и задачам в области обеспечения безопасности и надежности перевозочного процесса относятся задачи по развитию технико-технологической базы обеспечения безопасности и надежности перевозочного процесса [13].

Среди аналогичной литературы обращает на себя особое внимание переведенный с немецкого очерк М.М. фон Вебера «Условия безопасности железнодорожного движения» (1880).

Данное произведение характеризуется беспрецедентной системностью и комплексностью рассмотренного вопроса.

Прежде всего, немецкий автор останавливается на основных понятиях и в частности, рассуждает о понятии железнодорожной безопасности вообще. По мнению автора, определение данного понятия может быть сделано лишь весьма относительно. «Одна форма движения может наиболее соответствовать безопасности для пассажира и в то же время быть крайне опасна для дорожного персонала; очень часто различные мероприятия обеспечивают одного за счет другого» – заключает М.М. Вебер. Автор ставит вопрос о показателях (критериях) безопасности

железнодорожного движения, по которым эту безопасность можно определить [14, с. 14].

Важнейший вопрос, который освящается в труде – прямая взаимосвязь уровня правосознания и правовой культуры в подготовке кадров железнодорожного персонала и обеспечения безопасности железных дорог. Автор отмечает: «Только здоровые народы, у которых понятие о праве и о строгом порядке перешло из поколения в поколение в плоть и кровь, производят способный железнодорожный персонал» [14, с. 84].

В данном ключе также делается глубокий вывод о том, что нравственная пригодность поддерживается применением «беспристрастной законности» и «глубокой справедливости» [14, с. 105].

Данные идеи можно признать весьма перспективными для того времени.

М.М. Вебер ставит также важный вопрос об ответственности и виновности за происшествия на железной дороге. Немецкий исследователь отмечает, что при каждом несчастном случае, если только он не произошел вследствие какого-либо материального повреждения, виновность почти всегда будет по крайней мере тройная: во-первых, того лица, которое непосредственно сделало вредоносную ошибку, во вторых, начальника, управляющего данной отраслью службы, и наконец управления, которое ее организовало и завело те орудия и аппараты, которые привели к несчастью [14, с. 86]. Автор приводит примеры из практики, иллюстрирующие такие ситуации, когда в происшествии виновен не только конкретный сотрудник железной дороги, но и его руководитель и администрация в целом.

К уже рассматриваемому выше примеру о переутомлении железнодорожного персонала можно привести справедливое замечание М.М. Вебера: «самый хороший исполнитель превращается в самого плохого, если он не выспался и чрезвычайно утомился» [14, с. 89].

Отдельная глава книги посвящена государственному надзору за безопасностью движения. Проанализировав особенности государственного надзора за функционированием железных дорог в США и странах Европы, автор приходит к справедливому выводу, что бюрократическая система тотального государственного контроля лишь мешает нормальному функционированию желез-

нодорожного сообщения и не влияет на безопасность движения. В этой связи автор отмечает, что «значительное упрощение государственного надзора железных дорог и всего этого обеспечивающего аппарата не только возможно без вреда для безопасности, но что такое упрощение... принесет ей существенную пользу» [14, с. 133].

Анализируя издание М.М. Вебера можно сделать вывод, что перевод Н.В. Бернацким столь ценной в научном отношении книги на русский язык, несомненно, повлиял на становление отечественной правовой доктрины обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте.

Проведенное исследование позволило прийти к следующим выводам:

1. Доктрина правового обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте в Российской империи сформировалась в конце XVIII – начале XX века.

2. Совокупность опубликованных результатов научных исследований рассматриваемого периода демонстрирует системный подход к пониманию безопасности и ее обеспечению на железной дороге. В первую очередь, анализируются понятийно-категориальные основы железнодорожной безопасности. В поле зрения исследователей попадают и вопросы различных видов безопасности: непосредственно транспортной безопасности, безопасности личности на транспорте (как пассажиров, так и персонала), а также имущественной безопасности пассажиров и грузоотправителей.

3. Большинство изданных в Российской империи в рассматриваемый период трудов содержат сравнительно-правовые аспекты исследования обеспечения транспортной безопасности (на примере Англии, Германии, Пруссии и др.)

4. Исследователи предлагают целый комплекс различных мер, направленных на правовое обеспечение безопасности на железнодорожном транспорте. Начиная от правоохранительных мер, непосредственно направленных на обеспечение спокойствия и безопасности пассажиров, мер в области трудового права, регулирующего прием на работу машинистов и другого персонала, установление соответствующих квалификационных требований к ним, время отдыха служебного персонала, мер, направленных на совершенствование юридической ответственности за неисполнение

персоналом своих обязанностей, заканчивая мерами по повышению правосознания и правовой культуры железнодорожного персонала. Многие меры, о которых идет речь в рассмотренных трудах, и на сегодняшний день не потеряли своей актуальности (несмотря на огромный технологический скачок, который не позволяет поставить рядом существующее сегодня железнодорожное сообщение и имеющееся в рассматриваемый период).

5. Рассмотренные исследования характеризуются ценными теоретико-правовыми выводами о прямой взаимосвязи правосознания, правовой культуры, законности, справедливости и безопасности. Данные выводы были настолько прогрессивными, что опередили развитие научной мысли в этом отношении более чем на столетие вперед и до сих пор остаются весьма актуальными.

Список литературы

1. *Захарова В.В.* Из истории становления железнодорожного транспорта в России // Транспортное право и безопасность. – 2016. – № 8.
2. *Глинка О.* К вопросу об охране безопасности пассажиров в поездах. – Киев, Лито-типограф. Товарищ И.Н. Кушнерев и Ко, 1900.
3. *Янченко И.Л.* Обеспечение транспортной безопасности в российском государстве (XVII – середина XIX вв.): историко-правовой аспект // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД РФ. – 2018. – № 4.
4. Юбилей графа Э.Т. Баранова и окончание трудов высшей железнодорожной комиссии // Железнодорожное дело. – 1882. – № 17.
5. Обязанности жандармской железнодорожной полиции. По жандармско-полицейской части / Сост. Л.А. Тимофеев. – СПб: Типография Министерства внутренних дел, 1912.
6. *Гончарова Ю.В.* Жандармские полицейские управления железных дорог, 1867-1917 гг.: Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2000.
7. Общий устав Российских железных дорог // ПСЗРИ. Собрание 3-е. Т. 5 (1885). – СПб., 1887. – № 3055.
8. Игнорированная гарантия безопасности движения Н. Верховского. Извлечение из журнала «Инженер» за 1898 год. – Киев, 1898.

9. *Введенский В.А.* Обеспечение безопасности движения на железных дорогах. // Железнодорожное дело. – 1902. – № 41-43.
10. *Павловский А.А.* О мерах увеличения правильности и безопасности движения в зависимости от исполнения службы машинистами и их помощниками. – СПб: Типография бр. Пантелеевых, 1898.
11. *Шевченко Н.П.* Стражи дороги: из истории обеспечения безопасности железных дорог России // Гришаевские чтения: материалы I национальной научной конференции, посвященной памяти доктора исторических наук, профессора, заслуженного работника высшей школы Василия Васильевича Гришаева. – Красноярск, 2018.
12. *Вендрих А.А.* Новые мероприятия для увеличения степени безопасности движения // Из журнала «Железнодорожное дело». – 1900. – № 9-10. – СПб.: Типография бр. Пантелеевых. 1900.
13. Распоряжение ОАО «РЖД» от 08.12.2015 № 2855р «Об утверждении Стратегии обеспечения гарантированной безопасности и надежности перевозочного процесса в холдинге «РЖД»» // СПС «КонсультантПлюс»
14. *Вебер М.М.* Условия безопасности железнодорожного движения. – М.: Типография В.Я. Барбей, 1880 – 145 с.

*Статья поступила в редакцию 4 сентября 2019 г.
Принята к публикации 27 октября 2019 г.*