



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/SC.2/2005/1
14 September 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по железнодорожному транспорту

(Пятьдесят девятая сессия, Париж (Франция),
24-25 ноября 2005 года, пункт 3 повестки дня)

**ОБЩАЯ И ЭКСПЛУАТАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ**

Обзор соответствующих международных соглашений и других правовых документов
в области эксплуатационной и общей безопасности на железных дорогах

Записка секретариата

Примечание: На своей пятьдесят восьмой сессии Рабочая группа, обсуждая вопросы общей и эксплуатационной безопасности на железных дорогах, отметила отсутствие полных данных о наличии в соответствующих международных соглашениях и других правовых документах положений, касающихся общей и эксплуатационной безопасности на железных дорогах. В целях дальнейшего обсуждения этого вопроса Рабочая группа обратилась к секретариату с просьбой подготовить для правительств стран-членов записку, которая содержала бы такие данные.

История вопроса

На своей пятьдесят шестой сессии в 2002 году Рабочая группа приняла определение, согласно которому под эксплуатационной безопасностью на железнодорожном транспорте подразумевается "требуемый в социальном отношении уровень отсутствия риска опасности в железнодорожной транспортной системе, когда риск связан с несчастным случаем, травмированием людей или материальным ущербом". Рабочая группа приняла и другое определение, согласно которому под общей безопасностью на железных дорогах подразумевается "защита людей, транспортных средств и инфраструктуры транспорта от несанкционированных и непредвиденных действий любого рода".

В ходе обсуждения на следующих сессиях Рабочей группы отмечалось, что и страны-члены и международные организации придают растущее значение обеспечению эксплуатационной и общей безопасности на железнодорожном транспорте. Для того чтобы избежать дублирования работы, проводимой другими международными организациями, Рабочая группа приняла решение продолжать внимательно следить за изменениями в этой области и другой соответствующей деятельностью в рамках таких организаций, как ЕК, ЕКМТ, МСЖД и т.д. С этой целью в 2004 году секретариат представил Рабочей группе записку (TRANS/SC.2/2004/2), в которой кратко освещались работа, проводимая в рамках других международных форумов, ответы стран и новые проблемы, обусловленные характером современных угроз безопасности. В завершающем разделе этого документа предлагался ряд направлений дальнейшей деятельности Рабочей группы в этой области.

Руководствуясь необходимостью внесения дальнейшего существенного вклада в разработку практических рекомендаций для стран-членов, Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть следующую информацию.

ЕЭК ООН

В правовых документах ЕЭК ООН по железнодорожному транспорту рассматриваются вопросы транспортной инфраструктуры, а часть их положений касается облегчения пересечения границ. Европейское соглашение о международных магистральных железнодорожных линиях (СМЖЛ) от 31 мая 1985 года не содержит конкретных положений, касающихся общей и эксплуатационной безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Отдавая отчет в том, что вопросы обеспечения безопасности в железнодорожных туннелях приобретают особую важность, в 2002 году страны-члены ЕЭК учредили Специальную многопрофильную группу экспертов по безопасности в железнодорожных туннелях. В конце 2003 года Группа завершила работу и в феврале 2004 года представила свои рекомендации Комитету по внутреннему транспорту.

Сознавая настоятельную потребность в разработке общесогласованных рекомендаций в целях унификации во всех странах Европы принципов обеспечения безопасности, Группа предприняла попытку предложить правительствам стран-членов комплекс рекомендаций, которые, возможно, позволят эффективно предотвращать аварии в туннелях и будут содействовать повышению общего уровня безопасности в железнодорожных туннелях. Рекомендации Группы по безопасности в новых туннелях были подготовлены на согласованной основе и включают меры обеспечения безопасности, касающиеся инфраструктуры, подвижного состава и эксплуатации. Они направлены на сведение к минимуму риска аварий в туннелях и в то же время на максимальное повышение экономической эффективности их строительства и эксплуатации.

Группа разработала рекомендации по повышению безопасности существующих туннелей. Они направлены на сведение к минимуму риска аварий. В заключение Группа предложила некоторые стандарты, касающиеся минимальных мер обеспечения безопасности, общие рекомендации и ряд рекомендаций в отношении эксплуатационной совместимости.

Правовые документы по облегчению условий железнодорожной перевозки через границы¹ также не содержат положений, касающихся непосредственно эксплуатационной или общей безопасности.

В 1995 году Рабочая группа по железнодорожному транспорту предприняла попытку выяснить различия в подходах стран к вопросам эксплуатационной безопасности на железных дорогах. Для того, чтобы получить общее представление о положении дел в этой области, Рабочая группа распространила вопросник из семи вопросов, предложив правительствам представить сведения о различных аспектах их подходов к проблеме

¹ Международная конвенция об облегчении условий железнодорожной перевозки грузов через границы и Международная конвенция об облегчении условий железнодорожной перевозки пассажиров и багажа через границы от 10 января 1952 года, а также Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах от 21 октября 1982 года.

эксплуатационной безопасности (TRANS/SC.2/R.210). Результаты опроса еще раз показали, что некоторые страны-члены добились бóльшего прогресса по сравнению с другими странами в области разработки положений, касающихся безопасности, и введения требований безопасности для железнодорожного транспорта.

Затем, в 1998 году, Рабочая группа изучила представленную странами информацию о применении методов оценки риска для обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте.

В 1999 году Рабочая группа обратилась к представителю Нидерландов с просьбой передать копию руководящих принципов, которые применяются в рамках стратегии оценки риска. В документе Нидерландов (TRANS/SC.2/1999/4) содержится обзор использования анализа риска как одного из средств реализации стратегии регулирования риска. На основе материалов, полученных от Германии, Нидерландов, Соединенного Королевства и Франции, а также Международного союза железных дорог, секретариат подготовил сводную записку (TRANS/SC.2/1999/4/Add.1). В ней был проведен обзор методик оценки риска, которая рассматривалась как системный подход к достижению более высоких уровней безопасности при наименьших затратах. В документе были намечены возможные последующие шаги. В дальнейшем правительствам стран-членов регулярно предлагалось представить Рабочей группе сведения о происходящих у них изменениях в области обеспечения эксплуатационной безопасности на железнодорожном транспорте.

ЕКМТ

Важнейшим вкладом Европейской конференции министров транспорта в решение вопросов, связанных с безопасностью на транспорте и терроризмом, стало Заявление по борьбе с терроризмом на транспорте, принятое Советом министров в Бухаресте в 2002 году. В нем министры договорились содействовать применению скоординированного интермодального подхода к вопросам общей безопасности на транспорте; обмениваться опытом и передовыми достижениями в области борьбы с терроризмом; оказывать поддержку в проведении оценки степени риска и уязвимости и совершенствовать обучение навыкам действий в чрезвычайных ситуациях. Вместе с тем в Заявлении не содержится конкретных положений, касающихся железнодорожного транспорта.

Международный союз железных дорог (МСЖД)

Вопросы эксплуатационной безопасности находятся в центре внимания МСЖД с момента его создания. В последнее время проводится работа и по конкретным вопросам

общей безопасности на железных дорогах. Дополнительные сведения о деятельности МСЖД в области эксплуатационной и общей безопасности железнодорожного транспорта можно получить в документах TRANS/SC.2/2005/Add.1 и Add.2).

Европейский союз

В Европейском союзе решение вопросов безопасности на железных дорогах осуществляется в соответствии с директивой 2004/49/ЕС по вопросам безопасности на железных дорогах Сообщества, принятой Европейским парламентом и Советом 29 апреля 2004 года. Директива концентрирует внимание на четырех основных аспектах:

- создание в каждом государстве-члене ведомства, осуществляющего надзор за эксплуатационной безопасностью;
- обеспечение взаимного признания сертификатов безопасности, выдаваемых в государствах-членах;
- введение общих показателей обеспечения безопасности (ОПБ), позволяющих проверить соответствие конкретной системы общим целям по обеспечению безопасности (ОЦБ) и упростить контроль за положением дел в области безопасности на железных дорогах;
- определение общих правил проведения расследований, связанных с эксплуатационной безопасностью.

Крайний срок для переноса положений этой директивы в законодательство государств-членов - 30 апреля 2006 года.

Правила и нормы безопасности, включая правила эксплуатации и сигнализации, требования к персоналу и технические требования к подвижному составу, разрабатываются преимущественно на уровне стран, причем вопросами безопасности на железных дорогах в странах - членах ЕС занимается целый ряд различных ведомств. Сталкиваясь в своей работе с огромным числом таких национальных правил эксплуатационной безопасности, часто составленных с учетом национальных технических требований, Комиссия считает необходимым добиваться их постепенной замены правилами, базирующимися на общих для всех стран стандартах. Кроме того, вновь принимаемые национальные правила должны соответствовать законодательным нормам ЕС и обеспечивать переход к единой методологии решения вопросов безопасности на железных дорогах.

Указанная директива применяется в отношении железнодорожных сетей государств-членов и предусматривает требования эксплуатационной безопасности, распространяющиеся на систему в целом, в том числе на управление инфраструктурой и движением и взаимодействие железнодорожных предприятий с управляющими инфраструктурой.

Перевозка опасных товаров - еще один аспект эксплуатационной безопасности - в Европейском союзе осуществляется в соответствии с директивой 96/49/ЕС Совета от 23 июля 1996 года о сближении законодательства государств-членов, касающегося перевозки опасных грузов по железным дорогам, с поправкам, внесенными директивой 2000/62/ЕС Совета от 10 октября 2000 года и директивой 2004/89 Комиссии от 13 сентября 2004 и 2004/110/ЕС от 9 декабря 2004 года.

Вышеупомянутая директива применяется в отношении перевозки опасных грузов по железным дорогам в государствах-членах и между ними. Перевозка разрешается при условии ее соответствия требованиям, установленным в директиве и, в частности, в приложении к ней.

Другими правовыми документами, касающимися перевозки опасных товаров, являются решение 2002/885 Комиссии от 7 ноября 2002 года, содержащее поправки к директиве 96/49/ЕС Совета относительно сроков, в течение которых параметры баллонов под давлением, баллонных полок и железнодорожных цистерн для перевозки опасных грузов должны быть приведены в соответствие с этой директивой; решение 2003/628 Комиссии от 20 августа 2003 года, в котором государствам-членам в соответствии с директивой 96/49/ЕС разрешались определенные отступления в том, что касается железнодорожной перевозки опасных грузов; приложения А и В к директиве 96/49/ЕС Совета, указанные в директиве 2001/6/ЕС Комиссии, в которых в связи с техническими достижениями в третий раз подряд вносились изменения в директиву 96/49/ЕС Совета о сближении законодательства государств-членов по железнодорожной перевозке опасных грузов; и директива 96/35/ЕС Совета от 3 июня 1996 года о назначении и профессиональной квалификации консультантов по вопросам безопасности перевозок опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом.

Террористические акты, имевшие место начиная с 2001 года, подчеркивают необходимость учета вопросов безопасности в транспортной политике Комиссии. Наряду с разработкой законодательных норм по безопасности воздушных и морских перевозок и в деятельности портов Генеральный директорат по энергетике и транспорту (ГДЭТ) занимается разработкой политики в области безопасности интермодальных перевозок. Цель этой работы - защита транспортной цепочки от серьезных сбоев в результате возможных террористических актов.

В последние годы Европейский союз все активнее работает над воплощением в жизнь законодательных принципов по обеспечению эксплуатационной безопасности транспорта. Согласованные на международном уровне требования к авиационным и морским перевозкам переносятся в законодательство Сообщества. При этом проводится проверка их надлежащего применения во всех странах Европейского союза. В ближайшем будущем вопросам общей безопасности железнодорожного, а также автомобильного и городского транспорта будет уделяться еще более пристальное внимание. С этой целью в конце 2003 года Комиссия выпустила консультативный документ по безопасности грузовых перевозок, в котором предложила заинтересованным сторонам высказать свое мнение о возможностях повышения безопасности грузовых перевозок в Европейском союзе. В мае 2004 года Комиссия провела консультационное совещание с участием представителей государств-членов, отрасли и международных организаций. В ходе состоявшихся консультаций выяснилось, в частности, что безопасность интермодальных перевозок становится крайне актуальным вопросом, который требует решения, причем при разработке в рамках ЕС возможных мер по обеспечению безопасности основное внимание следует сконцентрировать не на преступности, а на террористических актах.

Политика ЕС в сфере общей безопасности на транспорте направлена на разработку и реализацию мер по повышению общей безопасности главным образом в интересах защиты граждан от терроризма. В этой работе ГДЭТ сотрудничает с другими службами Комиссии, занимающимися вопросам и исполнения законов (правоохранительные органы и органы правосудия, таможенные ведомства и др.), с транспортниками, энергетиками и третьими странами, а также соответствующими международными учреждениями. ГДЭТ вносит предложения о законодательных актах, осуществляет инспекционные программы и предоставляет средства для проведения исследований. Концепция "общей безопасности" включает все действия, направленные на физическую защиту энергообъектов и соответствующей инфраструктуры.

В октябре 2004 года Комиссия приняла Акт о защите жизненно важной инфраструктуры от террористических посягательств. В нем было объявлено о предложении разработать Европейскую программу 2005 года по защите важнейших объектов инфраструктуры (программа ЕПЗВИ). В сфере транспорта Комиссия определит те ключевые меры, которые необходимо принять в поддержку уже принятых государствами-членами мер по защите важнейших объектов инфраструктуры, имеющих общеевропейское значение, и сформулируют соответствующие предложения.

Межправительственная организация по международному железнодорожному сообщению (ОТИФ)

Главной целью ОТИФ является создание единой системы правовых положений, которые должны применяться в международных транзитных железнодорожных перевозках пассажиров и грузов между государствами-членами, а также условий для применения и совершенствования этой системы.

Единые правила, которые в настоящее время применяются в международных железнодорожных перевозках, изложены в добавлениях к Конвенции о международной перевозке грузов железнодорожным транспортом от 9 мая 1980 года (КОТИФ). Правила эксплуатационной безопасности, касающиеся перевозки опасных грузов железнодорожным транспортом, приводятся в приложении I - Правила международной перевозки опасных грузов по железным дорогам (МПОГ).

Совершенствование нормативов перевозки опасных грузов по железным дорогам является главной задачей ОТИФ. Текст МПОГ (Правила международной перевозки опасных грузов по железным дорогам) насчитывает около 1 000 страниц и выпускается в обновленном виде раз в два года. Начиная с 1993 года проводится работа по правовым и техническим аспектам изменения структуры МПОГ. Работа над правовыми аспектами была завершена в июне 1999 года в ходе пятой Генеральной Ассамблеи, после чего правила МПОГ были выпущены в качестве отдельного добавления к КОТИФ.

Работа над техническими аспектами новой структуры МПОГ завершилась 1 июля 2001 года со вступлением в силу издания 2001 года. Теперь различия между МПОГ, ДОПОГ (Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов) и ВОПОГ (Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям) сохраняются лишь в тех положениях, которые касаются конкретных видов транспорта. Кроме того, там, где это было возможно, содержание и структура указанных положений приводились в соответствие с Рекомендациями по перевозке опасных грузов Организации Объединенных Наций (Типовые правила ООН).

Дальнейшее совершенствование МПОГ проводится в рамках двухлетнего цикла. На совместных совещаниях МПОГ/ДОПОГ/ВОПОГ принимаются решения о включении поправок на основе Типовых правил ООН, относящихся ко всем видам транспорта. Участники Совместного совещания также принимают решения по предложениям, одновременно затрагивающим все виды наземных перевозок в странах Европы. Итоговые материалы Совместного совещания МПОГ/ДОПОГ/ВОПОГ передаются для принятия окончательного решения в Рабочую группу ЕЭК ООН по перевозкам опасных грузов (WP.15) и в Комитет экспертов Организации Объединенных Наций по перевозке опасных

грузов. Последний также принимает решения по предложениям, относящимся только к перевозке опасных грузов по железным дорогам.

В 2004 году в ожидании вступления в силу пересмотренной КОТИФ нынешняя версия правил МПОГ, выпускавшаяся только на немецком и французском языках, была переведена на английский язык. Текст на английском языке был опубликован в мае 2005 года.
