



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-716

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

8 октября 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.,
судей Верховного Суда
Российской Федерации Абакумовой И.Д.,
Кузьмичева С.И.
при секретаре Вознесенской Н.Г.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению администрации города Нижний Тагил о признании недействующим подпункта «д» пункта 18 требований к антитеррористической защищённости гостиниц и иных средств размещения, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 447,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 447 (далее также – Постановление) утверждены требования к антитеррористической защищённости гостиниц и иных средств размещения (далее также – Требования). Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 18 апреля 2017 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 24 апреля 2017 г., № 17, действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 289.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 18 Требований все гостиницы независимо от установленной категории опасности оборудуются средствами тревожной сигнализации (кнопкой экстренного вызова наряда полиции).

Администрация города Нижний Тагил (далее также – Администрация) обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим подпункта «д» пункта 18 Требований, ссылаясь на то, что оспариваемое положение нормативного правового акта не соответствует Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», поскольку органы полиции с 2016 г. функцию по охране имущества и объектов, в том числе на договорной основе, не выполняют, так как пункт 10 части 1 статьи 2 названного федерального закона, относящий данную функцию к одному из направлений деятельности полиции, признан утратившим силу Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». По мнению административного истца, оспариваемое положение влечёт невозможность собственнику гостиницы выполнять содержащееся в нём требование путём заключения договора с органами полиции на охрану своего имущества и объектов, чем нарушает его права.

В обоснование заявленного требования Администрация указывает, что муниципальное образование город Нижний Тагил является собственником здания гостиницы, находящегося в оперативном управлении муниципального бюджетного учреждения «Городской центр жилья и эксплуатации зданий». В Ленинском районном суде г. Нижний Тагил рассматривается административное дело по иску прокурора к муниципальному бюджетному учреждению «Городской центр жилья и эксплуатации зданий» и Администрации о возложении обязанности по оборудованию здания гостиницы кнопкой экстренного вызова наряда полиции и по финансированию указанного мероприятия.

Министерство экономического развития Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указало, что Постановление издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

В судебном заседании представитель административного истца администрации города Нижний Тагил Ясакова И.И. поддержала заявленное требование.

Представители Правительства Российской Федерации Гайдук А.В. и Курсаев А.В. возражали против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., объяснения представителя административного истца администрации города Нижний Тагил Ясаковой И.И., возражения представителей Правительства Российской Федерации

Федерации Гайдук А.В. и Курсаева А.В., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти на момент принятия оспариваемого акта определялись Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», который закреплял, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23).

В настоящее время аналогичные положения содержатся в статье 5, пункте 1 статьи 23 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооружённых Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом закреплены Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», согласно пункту 4 части 2 статьи 5 которого Правительство Российской Федерации устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищённости объектов (территорий), категории объектов (территорий).

В целях реализации предоставленных федеральным законодателем полномочий Правительство Российской Федерации утвердило Требования, которые устанавливают обязательные для выполнения требования к обеспечению антитеррористической защищённости гостиниц и иных средств размещения, включая вопросы их инженерно-технической укреплённости, категорирования, разработки паспорта безопасности, а также вопросы осуществления контроля за выполнением указанных требований (пункт 1).

Положения Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» при издании Требования нарушены не были.

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт издан Правительством Российской Федерации в рамках возложенных на него федеральным законодателем полномочий. Порядок принятия и опубликования

нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

Доводы административного истца о том, что подпункт «д» пункта 18 Требований противоречит Федеральному закону «О полиции» и нарушает его права в связи с невозможностью заключить договор с органами полиции об охране имущества и объектов, являются несостоятельными, поскольку основаны на неправильном толковании норм материального права.

В силу пункта 7 статьи 2, части 3¹ статьи 5 Федерального закона «О противодействии терроризму» одним из основных принципов противодействия терроризму является приоритет мер его предупреждения, в целях осуществления которого юридические лица обеспечивают выполнение требований антитеррористической защищённости в отношении объектов, находящихся в их собственности или принадлежащих им на ином законном основании.

Согласно пункту 6 статьи 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» под антитеррористической защищённостью объекта (территории) понимается состояние защищённости здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта. При этом под местом массового пребывания людей понимается территория общего пользования федеральной территории, поселения, муниципального округа или городского округа, либо специально отведённая территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определённых условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек.

Пунктом 2 Требований предусмотрено, что ответственность за обеспечение антитеррористической защищённости гостиниц и иных средств размещения (далее – гостиницы) возлагается на руководителя юридического лица, являющегося собственником гостиницы или использующего её на ином законном основании, или физическое лицо, являющееся собственником гостиницы или использующее её на ином законном основании, если иное не установлено законодательством Российской Федерации (далее – ответственное лицо).

Подпункт «д» пункта 18 Требований предусматривает такую меру профилактики от возможных террористических посягательств и реагирования на них, как оборудование гостиниц средствами тревожной сигнализации независимо от установленной категории опасности (кнопкой экстренного вызова наряда полиции).

Привлечение органов полиции к обеспечению антитеррористической защищённости гостиниц осуществляется не в рамках реализуемой органами полиции функции по охране имущества и объектов, в том числе и на договорной основе, установленной ранее Федеральным законом «О полиции», а в рамках реализации публично-правовой функции по обеспечению защиты потенциальных объектов от террористических посягательств в порядке Федерального закона «О противодействии терроризму».

В силу пункта 17 части 1 статьи 12 Федерального закона «О полиции» на полицию возлагается обязанность участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан.

Подпунктом 19 пункта 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699, к полномочиям Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее также – МВД России) отнесено обеспечение участия органов внутренних дел в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан.

Аналогичными полномочиями по защите потенциальных объектов террористических посягательств наделены территориальные органы МВД России по субъекту Российской Федерации (подпункт 11 пункта 13 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утверждённого данным указом) и органы МВД России на районном уровне (подпункт 24 пункта 10 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, утверждённого приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 5 июня 2017 г. № 355).

Исходя из изложенного осуществление функции по защите потенциальных объектов от террористических посягательств относится к компетенции органов МВД России.

Предусмотренная подпунктом «д» пункта 18 Требований мера по оборудованию гостиниц средствами тревожной сигнализации (кнопкой экстренного вызова наряда полиции) направлена на обеспечение антитеррористической защищённости потенциальных объектов от террористических посягательств в виде гостиниц и иных мест размещения в целях безопасности граждан.

Требование административного истца о признании подпункта «д» пункта 18 Требований недействующим основано на неправильном толковании норм материального права, регулирующих спорные правоотношения, а также на его несогласии с действиями конкретного территориального подразделения МВД России и состоявшимися судебными актами, которые не входят в предмет проверки суда по настоящему административному делу.

В системе действующего правового регулирования оспариваемые нормы не нарушают прав административного истца в указанном им аспекте.

В случае несогласия с вынесенным по конкретному делу судебным актом Администрация не лишена возможности обжаловать его в порядке, установленном процессуальным законодательством.

С учётом того, что подпункт «д» пункта 18 Требований не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления администрации города Нижний Тагил о признании недействующим подпункта «д» пункта 18 требований к антитеррористической защищённости гостиниц и иных средств размещения, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 447, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

В.С. Кириллов

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

И.Д. Абакумова

С.И. Кузьмичев