



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-481

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

23 января 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Якимова А.А.

при секретаре
с участием прокурора

Иванове В.Н.
Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «РУС Логистик» о признании недействующим пункта 4.5 Правил эксплуатации и обслуживания железнодорожных путей необщего пользования, утверждённых приказом Министерства путей сообщения Российской Федерации от 18 июня 2003 г. № 26,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «РУС Логистик» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 сентября 2024 г. по делу № АКПИ24-583, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «РУС Логистик» адвоката Смирнова В.А., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Министерства транспорта Российской Федерации Коновалова Д.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерством путей сообщения Российской Федерации приказом от 18 июня 2003 г. № 26 утверждены Правила эксплуатации и обслуживания железнодорожных путей необщего пользования (далее – Правила № 26), зарегистрированные в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 19 июня 2003 г., регистрационный номер 4764, опубликованные 20 июня 2003 г. в «Российской газете» (специальный выпуск), № 119/2.

Пунктом 4.5 Правил № 26 предусмотрено, что учёт времени нахождения вагонов на железнодорожном пути необщего пользования осуществляется на основании памяток приёмосдатчика и актов общей формы в случае их составления (абзац первый). Порядок заполнения ведомостей подачи и уборки вагонов и памяток приёмосдатчика устанавливается соответствующей инструкцией по ведению станционной коммерческой отчётности (абзац второй).

Общество с ограниченной ответственностью «РУС Логистик» (далее также – ООО «РУС Логистик», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 4.5 Правил № 26 в той мере, в какой он в значении, придаваемом ему правоприменительной практикой, допускает удостоверение обстоятельств, предусмотренных Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее – Устав железнодорожного транспорта), без составления актов общей формы. В обоснование заявленного требования Общество указало, что оспариваемая норма не соответствует части шестнадцатой статьи 119 Устава железнодорожного транспорта, абзацу третьему пункта 64, абзацу первому пункта 70, пункту 71 Правил перевозок грузов, порожних грузовых вагонов железнодорожным транспортом, содержащих порядок переадресовки перевозимых грузов, порожних грузовых вагонов с изменением грузополучателя и (или) железнодорожной станции назначения, составления актов при перевозках грузов, порожних грузовых вагонов железнодорожным транспортом, составления транспортной железнодорожной накладной, сроки и порядок хранения грузов, контейнеров на железнодорожной станции назначения, утверждённых приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 27 июля 2020 г. № 256 (далее – Правила № 256), устанавливающим в их системном толковании обязательное составление актов общей формы для удостоверения любых обстоятельств, предусмотренных Уставом железнодорожного транспорта, в том числе являющихся основанием для взыскания платы за пользование вагонами, принадлежащими перевозчику, за время их нахождения на путях необщего пользования.

Нарушение своих прав и законных интересов административный истец усматривает в том, что в судебном порядке с него взыскана плата за пользование вагонами, принадлежащими перевозчику, с учётом времени их нахождения на путях необщего пользования, исчисленного в соответствии с пунктом 4.5 Правил № 26 на основании памяток приёмосдатчика в отсутствие актов общей формы.

Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство путей сообщения Российской Федерации упразднено, его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности переданы образованному Министерству транспорта и связи Российской Федерации (пункты 12, 13). Впоследствии Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» Министерство транспорта и связи Российской Федерации преобразовано в Министерство транспорта Российской Федерации (далее также – Минтранс России) и Министерство информационных технологий и связи Российской Федерации (пункт 1).

Административный ответчик Минтранс России и привлечённый к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России административный иск не признали, указав в письменных возражениях и отзыве, что Правила № 26 приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а оспариваемое положение соответствует действующему законодательству, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 11 сентября 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления ООО «РУС Логистик» отказано.

В апелляционной жалобе Общество, не согласившись с таким решением, просит его отменить и принять новое решение об удовлетворении административного искового заявления. В обоснование жалобы административный истец ссылается на неправильное определение судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для данного административного дела, неправильное толкование и неприменение судом подлежащих применению норм материального права. Полагает, что суд в решении не дал надлежащей оценки его доводам, приведённым в административном иске и в судебном заседании, в частности о противоречии абзаца первого пункта 4.5 Правил № 26 части шестнадцатой статьи 119 Устава железнодорожного транспорта, предписания которой во взаимосвязи с оспариваемой нормой устанавливают, что для удостоверения иных не предусмотренных этой статьёй обстоятельств оформляются акты общей формы одновременно с другими актами.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минтранс России просит в её удовлетворении отказать, считая, что решение суда первой инстанции является законным и обоснованным, оснований, предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, для его отмены по доводам, содержащимся в данной жалобе, не имеется.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, о том, что административный иск не подлежит удовлетворению, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, не находит оснований для отмены решения суда.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Отказывая Обществу в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 4.5 Правил № 26 недействующим отсутствует.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая данное административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые законоположения и обоснованно исходил из того, что Правила № 26 утверждены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением установленных законодательством процедуры издания и порядка введения их в действие, что подтверждается вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2017 г. № АКПИ17-887, от 5 октября 2022 г. № АКПИ22-553 и от 30 ноября 2023 г. № АКПИ23-795.

Руководствуясь частью 2 статьи 64 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд верно указал в решении, что с учётом преюдициального значения названных судебных решений установленные ими обстоятельства, касающиеся соблюдения требований к порядку подготовки и принятия нормативного правового акта, включая полномочия соответствующего органа на его издание, государственной регистрации и опубликования такого акта, не подлежат повторному исследованию судом при разрешении данного дела.

Проанализировав содержание оспариваемых предписаний пункта 4.5 Правил № 26 на соответствие действующему законодательству, регулирующему рассматриваемые правоотношения, суд первой инстанции, отказывая в

удовлетворении заявленного требования, пришёл к правомерному выводу о том, что оспариваемая норма не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и, следовательно, прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах не нарушает.

Отношения, возникающие между перевозчиками, пассажирами, грузоотправителями (отправителями), грузополучателями (получателями), владельцами инфраструктур железнодорожного транспорта общего пользования, владельцами железнодорожных путей необщего пользования, другими физическими и юридическими лицами при пользовании услугами железнодорожного транспорта общего пользования и железнодорожного транспорта необщего пользования, регулируются Уставом железнодорожного транспорта, которым закреплены права, обязанности и ответственность указанных лиц; определены основные условия организации и осуществления перевозок пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа, порожних грузовых вагонов, оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и иных связанных с перевозками услуг. Его действие распространяется также на перевозки грузов, грузобагажа, погрузка и выгрузка которых осуществляются в местах общего и необщего пользования, включая железнодорожные пути необщего пользования, а также на строящихся железнодорожных линиях, примыкающих к железнодорожным путям общего пользования (статья 1).

Федеральный орган исполнительной власти в области железнодорожного транспорта на основании настоящего устава с участием федерального органа исполнительной власти по регулированию естественных монополий на транспорте, иных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, заинтересованных организаций в пределах своей компетенции разрабатывает и в установленном порядке утверждает правила перевозок грузов, порожних грузовых вагонов железнодорожным транспортом и правила перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом (часть первая статьи 3 Устава железнодорожного транспорта).

Из содержания Правил № 26 видно, что они приняты в соответствии со статьями 3, 58 Устава железнодорожного транспорта, регламентируют взаимоотношения между грузоотправителями, грузополучателями, владельцами железнодорожных путей необщего пользования, владельцами железнодорожного подвижного состава, перевозчиками и владельцами инфраструктур железнодорожного транспорта общего пользования при эксплуатации и обслуживании железнодорожных путей необщего пользования (пункт 1.1) и в главе IV, в которой содержатся оспариваемые положения пункта 4.5, определяют порядок учёта времени нахождения вагонов на железнодорожных путях необщего пользования.

Судом проверены и обоснованно отклонены, как основанные на неверном толковании норм материального права, доводы административного истца, приведённые им и в апелляционной жалобе, о противоречии пункта 4.5 Правил № 26 требованиям статьи 119 Устава железнодорожного транспорта, предусматривающим, по мнению Общества, обязательность одновременного

составления для подтверждения обстоятельств, являющихся основанием для возникновения ответственности, наряду с другими актами актов общей формы.

Статьёй 119 Устава железнодорожного транспорта установлено, что обстоятельства, являющиеся основанием для возникновения ответственности перевозчика, грузоотправителя (отправителя), грузополучателя (получателя), других юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, а также пассажира при осуществлении перевозок пассажиров, грузов, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом, удостоверяются коммерческими актами, актами общей формы и иными актами (часть первая).

В части второй указанной статьи названы обстоятельства, для удостоверения которых составляется коммерческий акт.

Согласно части четырнадцатой статьи 119 Устава железнодорожного транспорта перевозчик обязан составить коммерческий акт, если он обнаружил указанные в данной статье обстоятельства или если на наличие хотя бы одного из таких обстоятельств указали грузополучатель, пассажир, получатель.

На основании части шестнадцатой приведённой статьи для удостоверения иных не предусмотренных данной статьёй обстоятельств оформляются акты общей формы и другие акты.

При этом, вопреки утверждениям административного истца в апелляционной жалобе, суд правильно указал в обжалуемом решении, что названной нормой не предусмотрена обязательность составления наряду с другими актами актов общей формы для подтверждения одних и тех же обстоятельств. Её положениями установлено, что порядок составления указанных актов определяется правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом, правилами перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом.

Правилами № 256 определено, что обстоятельства, являющиеся основанием для возникновения ответственности перевозчика, грузоотправителя (отправителя), грузополучателя (получателя), других юридических лиц или индивидуальных предпринимателей при осуществлении перевозок грузов и порожних вагонов железнодорожным транспортом, удостоверяются коммерческими актами, актами общей формы и иными актами (пункт 43). Акт общей формы составляется перевозчиком, владельцем инфраструктуры на станциях для удостоверения фактов и обстоятельств, предусмотренных Уставом железнодорожного транспорта (абзац третий пункта 64).

Такие обстоятельства, как правильно отмечено в обжалуемом решении, установлены в статьях 20 (часть восьмая), 33 (часть шестая), 39 (часть девятнадцатая) Устава железнодорожного транспорта.

Исходя из содержания приведённых норм суд обоснованно указал, что продолжительность нахождения вагонов на железнодорожном пути необщего пользования может быть подтверждена не только актами общей формы, но и другими актами, к которым могут быть отнесены также и документы, подтверждающие установленные факты и события, оформление которых предусмотрено Уставом железнодорожного транспорта в регулировании конкретных отношений, в данном случае по определению времени нахождения

вагонов на железнодорожных путях необщего пользования (памятка приёмосдатчика).

С учётом изложенного суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что пункт 4.5 Правил № 26 не противоречит положениям статьи 119 Устава железнодорожного транспорта, в том числе её части шестнадцатой во взаимосвязи с абзацем третьим пункта 64 Правил № 256, как ошибочно указывает административный истец и в апелляционной жалобе, так как не содержит каких-либо отличных от закреплённых в этой статье положений. Допуская возможность осуществления учёта времени нахождения вагонов на железнодорожном пути необщего пользования на основании как другого акта, так и акта общей формы, если такой составляется, оспариваемая норма не устанавливает запрета на одновременное составление таких актов для подтверждения этого обстоятельства, равно как и не устанавливает обязанности составления актов общей формы во всех без исключения случаях фиксации времени нахождения вагонов на железнодорожном пути необщего пользования.

При этом следует отметить, что в силу пункта 66 Правил № 256 перевозчик или владелец инфраструктуры обязаны составить акт общей формы, если о составлении такого акта к ним поступило заявление пользователя услугами железнодорожного транспорта. В таком случае перевозчик или владелец инфраструктуры обязан составить акт общей формы или направить мотивированный отказ в его составлении в течение двадцати четырёх часов с момента поступления такого заявления пользователя услугами железнодорожного транспорта.

Не входит в противоречие с частью шестнадцатой статьи 119 Устава железнодорожного транспорта, как верно установлено судом первой инстанции, и оспариваемый административным истцом абзац второй пункта 4.5 Правил № 26, указывающий на то, что порядок заполнения памяток приёмосдатчика устанавливается инструкцией по ведению станционной коммерческой отчётности, поскольку является отсылочной нормой к указанной инструкции, в которой определяется порядок заполнения ведомостей подачи/уборки вагонов и памяток приёмосдатчика, и также не исключает возможности осуществления учёта времени нахождения вагонов на железнодорожном пути необщего пользования на основании как акта общей формы, если такой составляется, так и иного акта.

Какого-либо федерального закона или нормативного правового акта большей юридической силы, которые бы по-иному устанавливали порядок учёта времени нахождения вагонов на железнодорожном пути необщего пользования, не имеется.

Исходя из разъяснений, приведённых в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», установленное Правилами № 26 в оспариваемой части правовое регулирование отвечает общеправовым критериям правовой определённости, ясности и недвусмысленности, основания для применения части 3 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации

отсутствуют, так как данных о том, что применение на практике оспариваемой нормы не соответствует её истолкованию, выявленному судом при рассмотрении данного административного дела, не имеется.

Вопреки доводам административного истца в апелляционной жалобе, судом верно истолкованы нормативные правовые акты, применённые при разрешении данного дела, в том числе положения части шестнадцатой статьи 119 Устава железнодорожного транспорта и принятых в её исполнение Правил 256.

Обжалуемое решение принято судом первой инстанции с учётом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, изложенные в нём выводы суда о законности оспариваемой нормы Правил № 26 подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела. Оснований с ними не согласиться у Апелляционной коллегии не имеется.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, пункт 4.5 Правил № 26 не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал ООО «РУС Логистик» в удовлетворении административного иска.

Ссылки в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции при разрешении данного дела не осуществил надлежащей проверки оспариваемых положений в указанной административным истцом части, не дал оценки всем его доводам, приведённым в обоснование заявленных требований, ошибочны и противоречат содержанию обжалуемого решения.

В соответствии со статьёй 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определяющей обязанности суда при разрешении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов, при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи, в полном объёме (часть 7).

При рассмотрении административного дела судом выполнены требования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Доводы административного истца, имеющие правовое значение для рассмотрения и разрешения данного дела, получили надлежащую оценку в обжалуемом решении, которое соответствует требованиям статей 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Доводы административного истца в апелляционной жалобе о незаконности и необоснованности обжалованного решения суда ошибочны.

Решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 сентября 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «РУС Логистик» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.А. Якимов