



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-140

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

15 июля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Горчаковой Е.В.,
Рудакова Е.В.

при секретаре

Бахановой В.А.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Геомар» о признании недействующим пункта 1104 Перечня охраняемых объектов подразделениями федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации», утвержденного приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 3 августа 2016 г. № 222,

по апелляционной жалобе общества на решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 апреля 2025 г. по делу № АКПИ25-115, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Министерства транспорта Российской Федерации Коновалова Д.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство транспорта Российской Федерации (далее также – Минтранс России) приказом от 3 августа 2016 г. № 222, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 29 августа 2016 г., регистрационный номер 43459, и размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 30 августа 2016 г., утвердило Перечень охраняемых объектов подразделениями федерального государственного унитарного предприятия «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации» (далее – Приказ, Перечень). Перечень действует в редакции приказа Минтранса России от 11 апреля 2018 г. № 139, зарегистрированного в Минюсте России 18 апреля 2018 г., регистрационный номер 50805, и размещенного на «Официальном интернет-портале правовой информации» 19 апреля 2018 г.

Перечень содержит разделы: I. Объекты государственной формы собственности (пункты 1–897) и II. Объекты иных форм собственности, находящиеся в ведении Минтранса России, охраняемые ФГУП «УВО Минтранса России» в соответствии с заключенными договорами (пункты 898–1107).

Пунктом 1104 Перечня универсальный перегрузочный комплекс в морском порту Находка, принадлежащий на праве собственности обществу с ограниченной ответственностью «Геомар» (далее также – ООО «Геомар», Общество), отнесен к числу объектов иных форм собственности, находящихся в ведении Минтранса России, охраняемых федеральным государственным унитарным предприятием «Управление ведомственной охраны Министерства транспорта Российской Федерации» (далее – ФГУП «УВО Минтранса России»).

ООО «Геомар» оспорило в Верховном Суде Российской Федерации пункт 1104 Перечня по мотивам его противоречия пункту 1 статьи 420, пунктам 1, 2 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 8 Федерального закона от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее также – Закон о ведомственной охране). Административный истец ссылался на то, что включение принадлежащего ему универсального перегрузочного комплекса в Перечень нарушает его права и законные интересы как собственника, поскольку необоснованно возлагает обязанность по обеспечению этого объекта, который не является государственным имуществом и не отнесен к сфере ведения Минтранса России, ведомственной охраной, а также ограничивает Общество как самостоятельного субъекта гражданских правоотношений в свободе договора, понуждая к его заключению. По мнению административного истца, оспариваемой нормой установлены необоснованные конкурентные преимущества ФГУП «УВО Минтранса

России» как единственного исполнителя охранных услуг, которые могут привести к ограничению конкуренции на товарных рынках.

В письменных возражениях и отзыве на административный иск Минтранс России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России полагали, что Приказ принят Минтрансом России в пределах предоставленных ему полномочий, Перечень в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Заинтересованное лицо Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Росгвардия) в письменном отзыве на административный иск указало на внесение Федеральным законом от 7 октября 2022 г. № 395-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О ведомственной охране» изменений в Закон о ведомственной охране в части определения порядка формирования перечня охраняемых ведомственной охраной объектов, уточнения категорий этих объектов, установления запрета на охрану объектов, не включенных в утверждаемые перечни охраняемых ведомственной охраной объектов, а также указало на необходимость актуализации Перечня при изменении любой содержащейся в нем информации, в том числе прекращения договорных обязательств по охране объектов ведомственной охраной либо изменения наименований или адресов охраняемых объектов.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 24 апреля 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

ООО «Геомар», не согласившись с таким решением, подало апелляционную жалобу и письменные объяснения (далее – апелляционная жалоба), в которых просит его отменить, как незаконное. По мнению Общества, выводы суда первой инстанции о том, что пункт 1104 Перечня не противоречит действующему законодательству, в том числе положениям пункта 1 статьи 420, пунктов 1, 2 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также что принадлежащий Обществу на праве собственности универсальный перегрузочный комплекс, включенный в Перечень под пунктом 1104, отнесен к сфере ведения Минтранса России, являются несостоятельными. Кроме того, административный истец указал на принятие судом решения о правах и об обязанностях лица, не привлеченного к участию в административном деле.

В возражениях на апелляционную жалобу Минтранс России ссылается на отсутствие предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке.

В отзыве на апелляционную жалобу Росгвардия указала, что включение объектов в Перечень либо исключение из него не относится к компетенции Службы, Перечень был согласован Министерством внутренних дел Российской Федерации в установленном законом порядке до передачи этих полномочий

Росгвардии, при поступлении на согласование перечней охраняемых объектов Служба рассматривает их на предмет отнесения объектов, включаемых в такие перечни, к объектам, правообладателями которых являются федеральные государственные органы, а также иные органы и организации, имеющие право на создание ведомственной охраны в соответствии со статьей 5 Закона о ведомственной охране, а также организации, в отношении которых указанные органы и организации осуществляют координацию и регулирование в установленной сфере деятельности.

В возражениях на апелляционную жалобу Минюст России поддержал позицию, изложенную в отзыве на административный иск, считает требования ООО «Геомар» необоснованными и не подлежащими удовлетворению.

Заинтересованные лица просили рассмотреть апелляционную жалобу без участия своих представителей.

Общество, извещенное в установленном порядке о времени и месте судебного заседания, представителя в суд апелляционной инстанции не направило, заявив ходатайство об отложении рассмотрения его апелляционной жалобы в связи с временной нетрудоспособностью представителя, которое протокольным определением суда от 15 июля 2025 г. оставлено без удовлетворения, поскольку препятствий для рассмотрения дела в отсутствие представителя административного истца не имеется.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации закрепляет в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту большей юридической силы (пункт 1 части 2 статьи 215). Отказывая в удовлетворении заявленного Обществом требования, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такого основания для признания Перечня не действующим в оспариваемой части не имеется.

Согласно части 2 статьи 64 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом по ранее рассмотренному гражданскому или административному делу, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства.

Полномочия Минтранса России на принятие Приказа, соблюдение процедуры принятия и правил введения его в действие проверены и подтверждены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2022 г. № АКПИ22-58, от 27 июня 2022 г. № АКПИ22-292.

Законом, устанавливающим организационно-правовые основы создания и деятельности ведомственной охраны, является Закон о ведомственной охране.

Проанализировав абзацы второй – четвертой статьи 1, статью 2, часть первую статьи 5, абзац второй части первой, часть десятую статьи 8 данного закона, суд первой инстанции правомерно указал, что Правительством Российской Федерации определяются имеющие право на создание ведомственной охраны федеральные органы исполнительной власти. Ведомственная охрана осуществляет охрану объектов, правообладателями которых являются федеральные государственные органы, федеральные органы исполнительной власти, имеющие право на создание ведомственной охраны в соответствии со статьей 5 Закона о ведомственной охране, а также организации, в отношении которых указанные федеральные государственные органы и федеральные органы исполнительной власти осуществляют координацию и регулирование в установленной сфере деятельности. Перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами, федеральными органами исполнительной власти, высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы и организациями и утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации включило Минтранс России в перечень федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану (утвержден постановлением от 12 июля 2000 г. № 514 «Об организации ведомственной охраны»), а также постановлением от 11 октября 2001 г. № 743 утвердило Положение о ведомственной охране Министерства транспорта Российской Федерации (далее – Положение о ведомственной охране Минтранса России).

Названное Положение определяет структуру органов ведомственной охраны, нормы численности работников и порядок организации деятельности ведомственной охраны Минтранса России, в том числе при осуществлении физической охраны объектов, охраны объектов с использованием технических средств охраны и охраны имущества при его транспортировке (пункт 1). Как следует из пункта 5 указанного Положения, органом управления ведомственной охраны Минтранса России является федеральное государственное унитарное предприятие, находящееся в ведении Минтранса России и осуществляющее деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации и своим уставом.

Таким предприятием в силу пункта 1 приказа Минтранса России от 14 октября 2002 г. № 130 «О ведомственной охране Министерства транспорта Российской Федерации» является ФГУП «УВО Минтранса России».

Доводы апелляционной жалобы о том, что охрана универсального перегрузочного комплекса в морском порту Находка, принадлежащего на праве собственности Обществу (субъекту транспортной инфраструктуры), может

выполняться любой организацией, имеющей соответствующие лицензии на предоставление охранных услуг для объектов транспортной инфраструктуры, нельзя признать состоятельными. При отнесении Минтрансом России объекта транспортной инфраструктуры к охраняемым объектам подразделениями ФГУП «УВО Минтранса России» этот объект транспортной инфраструктуры подлежит охране исключительно подразделениями данного федерального государственного унитарного предприятия.

Статья 4 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее – Закон о транспортной безопасности), в редакции Федерального закона от 24 июля 2023 г. № 387-ФЗ, в части 8 предусматривает, что защита объектов транспортной инфраструктуры, подлежащих охране подразделениями ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта, от актов незаконного вмешательства предусматривает защиту таких объектов от противоправных посягательств и осуществляется указанными подразделениями, являющимися подразделениями транспортной безопасности.

В апелляционной жалобе административный истец настаивает на том, что Положение о ведомственной охране Минтранса России в отношении подразделений ведомственной охраны этого министерства устанавливает ограничение на осуществление охранной деятельности лишь объектов, находящихся в государственной собственности. Между тем данное утверждение опровергается нормами названного Положения, которое подобного ограничения не предусматривает.

Ссылка Общества на то, что согласно части 1 статьи 8 Закона о ведомственной охране ведомственная охрана обязана осуществлять защиту лишь объектов, являющихся государственной собственностью, а также собственностью перечисленных в данной норме государственных корпораций, противоречит содержанию части 1 статьи 8 Закона о ведомственной охране, абзац второй которой закрепляет осуществление ведомственной охраны объектов, правообладателями которых выступают организации, в отношении которых федеральные государственные органы, федеральные органы исполнительной власти, имеющие право на создание ведомственной охраны, осуществляют координацию и регулирование в установленной сфере деятельности.

Отвергая доводы административного истца о том, что принадлежащий ему на праве собственности универсальный перегрузочный комплекс, включенный в Перечень под пунктом 1104, не отнесен к сфере ведения Минтранса России, суд первой инстанции верно исходил из того, что Минтранс России является федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере в том числе морского (включая морские порты), внутреннего водного и промышленного транспорта, обеспечения транспортной безопасности (пункт 1 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденного

постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395). Поименованный в оспариваемом пункте объект в силу пунктов 1, 7, 9 статьи 4 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подпункта «г» пункта 5 статьи 1 Закона о транспортной безопасности является морским терминалом и, следовательно, объектом транспортной инфраструктуры.

Вывод суда о соответствии пункта 1104 Перечня нормам права, подлежащим применению в рассматриваемом случае, правомерен. Анализ положений Закона о ведомственной охране, Закона о транспортной безопасности, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации в области ведомственной охраны и транспортной безопасности, подробно приведенных в обжалуемом решении, свидетельствует об отсутствии оснований для признания оспариваемого предписания незаконным.

Вопреки доводам Общества, воспроизведенным и в апелляционной жалобе, положений, которые бы вступали в противоречие с нормами статьи 420 (о понятии договора), статьи 421 (о свободе договора) Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» (о запрете на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие)), Перечень в оспариваемой части не содержит.

Утверждение административного истца о наличии безусловного основания для отмены решения суда, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в связи с непривлечением к участию в деле в качестве заинтересованного лица Министерства внутренних дел Российской Федерации ошибочно, поскольку суд не принимал решения о правах и об обязанностях данного министерства. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2018 г. № 909 полномочие Министерства внутренних дел Российской Федерации по согласованию перечня охраняемых объектов, утверждаемого Минтранс России, передано Росгвардии.

Установив, что Перечень, принятый уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в оспариваемой части какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту большей юридической силы не противоречит, суд первой инстанции верно отказал в удовлетворении заявленного требования (пункт 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Неправильного применения судом норм материального права, на что ссылается Общество в апелляционной жалобе, не имеется. Отсутствуют и иные предусмотренные статьей 310 названного кодекса основания для отмены решения суда в апелляционном порядке.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 апреля 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Геомар» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Е.В. Горчакова

Е.В. Рудаков