



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-247

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

23 сентября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

при секретаре
с участием прокурора

Зинченко И.Н.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Тютин Д.В.
Иванов В.Н.
Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Лозовского Станислава Альбертовича о признании недействующим подпункта 45 пункта 24 Правил движения и стоянки судов в Волго-Балтийском бассейне внутренних водных путей Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 235,

по апелляционной жалобе Лозовского С.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 июня 2025 г. по делу № АКПИ25-230, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения административного истца, поддержавшего апелляционную жалобу, возражения представителя Министерства транспорта Российской Федерации Коновалова Д.В. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., которая полагала апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство транспорта Российской Федерации (далее также – Минтранс России) приказом от 10 июля 2013 г. № 235, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 16 сентября 2013 г., регистрационный номер 29961, и опубликованным в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти 21 октября 2013 г., № 42, утвердило Правила движения и стоянки судов в Волго-Балтийском бассейне внутренних водных путей Российской Федерации (далее также – Правила). Правила действуют в редакции приказа Минтранса России от 4 июля 2024 г. № 226, который зарегистрирован в Минюсте России 21 августа 2024 г., регистрационный номер 79225, и в этот же день размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Подпункт 45 пункта 24 Правил запрещает движение самоходных судов (составов), в том числе маломерных судов, не обеспечивающих прием и передачу данных в автоматическом режиме АИС-транспондером и без постоянно включенной радиотелефонной станции ультракоротких волн на 5-м канале (300,2 мегагерц) на участке реки Невы от Благовещенского моста до моста Александра Невского, реки Малой Невы от моста Западного скоростного диаметра до реки Невы, реках Большой Невки, Средней Невки, Малой Невки, Фонтанке, Мойке, Ждановке, канале Грибоедова, Зимней канавке, Кронверкском проливе, Крюковом канале.

Лозовский С.А., являющийся собственником маломерного моторного судна и осуществляющий его эксплуатацию в акватории реки Невы и других внутренних водных путей Санкт-Петербурга и Большого порта Санкт-Петербурга, оспорил в Верховном Суде Российской Федерации подпункт 45 пункта 24 Правил по мотивам противоречия статье 77 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации (далее также – КВВТ РФ), техническому регламенту о безопасности объектов внутреннего водного транспорта, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2010 г. № 623, техническому регламенту Таможенного союза «О безопасности маломерных судов», принятому решением Совета Евразийской экономической комиссии от 15 июня 2012 г. № 33.

В обоснование заявленного требования административный истец ссылался на то, что оспариваемая норма препятствует ему использовать акваторию внутренних водных путей Санкт-Петербурга, в отношении которой введен указанный запрет, поскольку принадлежащее ему маломерное судно не оборудовано автоматической идентификационной системой.

В письменных возражениях и отзыве на административный иск Минтранс России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России полагали, что Правила изданы федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением требований, предъявляемых к принятию нормативных правовых актов, их государственной регистрации и опубликованию, в оспариваемой

части соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 17 июня 2025 г. в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Лозовский С.А. просит данное решение отменить, как незаконное, и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленного требования. По мнению административного истца, ни один из его доводов не получил должной оценки в обжалуемом решении; в результате неправильного применения норм материального права суд первой инстанции пришел к ошибочному выводу о том, что оспариваемый запрет установлен Минтрансом России в пределах предоставленных ему полномочий и не противоречит правовым нормам большей юридической силы; судом сделан вывод о правах и об обязанностях лица, не привлеченного к участию в административном деле, что является самостоятельным основанием для отмены судебного акта.

В возражениях на апелляционную жалобу Минтранс России считает, что судом первой инстанции верно установлены имеющие значение для дела обстоятельства, правильно применены нормы материального права, нарушения, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ), не допущено.

В возражениях на апелляционную жалобу Минюст России поддержал позицию, изложенную в отзыве на административный иск, просит рассмотреть апелляционную жалобу без участия своего представителя.

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 Лозовским С.А. требования, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Правил частично недействующими отсутствует.

Вывод суда о наличии у Минтранса России компетенции по принятию оспариваемого нормативного правового акта согласуется с пунктом 3 статьи 34 КВВТ РФ, абзацем первым пункта 1, подпунктом 5.2.11⁹ Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395, наделяющими данное министерство полномочиями по утверждению правил движения и стоянки судов в бассейнах внутренних водных путей.

Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемого нормативного правового акта не установлено.

Соблюдены указанные требования и при принятии, введении в действие приказа Минтранса России от 4 июля 2024 г. № 226 «О внесении изменений в Правила движения и стоянки судов в Волго-Балтийском бассейне внутренних водных путей Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 235», которым пункт 24 Правил дополнен оспариваемым подпунктом 45.

Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации регулирует отношения, возникающие между организациями внутреннего водного транспорта Российской Федерации, грузоотправителями, грузополучателями, пассажирами и другими физическими и (или) юридическими лицами при осуществлении судоходства на внутренних водных путях Российской Федерации, и определяет их права, обязанности и ответственность (пункт 1 статьи 1).

Раскрывая в статье 3 основные используемые понятия, названный кодекс под внутренними водными путями Российской Федерации (далее – внутренние водные пути) понимает пути сообщения внутреннего водного транспорта, определяемые Правительством Российской Федерации; под бассейном внутренних водных путей – часть внутренних водных путей, обособленную и имеющую общие климатические, навигационно-гидрографические условия обеспечения плавания судов и гидрометеорологические условия; под маломерным судном – судно, длина которого не должна превышать двадцать метров и общее количество людей на котором не должно превышать двенадцать (абзацы третий, семнадцатый, двадцать первый).

Водным кодексом Российской Федерации установлено, что поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено данным кодексом. На водных объектах общего пользования могут быть запрещены забор (изъятие) водных ресурсов для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купание, использование маломерных судов, водных мотоциклов и других технических средств, предназначенных для отдыха на водных объектах, водопой, а также установлены иные запреты в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (части 1, 4 статьи 6).

Пунктом 3 статьи 34 КВВТ РФ закреплено, что безопасность судоходства обеспечивается в соответствии с этим кодексом, правилами плавания судов по внутренним водным путям, правилами движения и стоянки судов в бассейнах внутренних водных путей, правилами пропуска судов через шлюзы внутренних водных путей, правилами диспетчерского регулирования движения судов и управления движением судов на внутренних водных путях, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, а также правилами радиосвязи подвижной службы и подвижной

спутниковой службы на внутренних водных путях, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области транспорта по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области связи.

Вопреки доводу апелляционной жалобы вывод суда первой инстанции о том, что в силу пункта 3 статьи 34 КВВТ РФ ограничения и запреты, обеспечивающие безопасность судоходства в конкретных бассейнах внутренних водных путей, могут устанавливаться соответствующими правилами движения и стоянки судов в них, утвержденными федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, не противоречит приведенному законоположению.

Правила, определяя порядок движения и стоянки судов, осуществляющих судоходство в Волго-Балтийском бассейне внутренних водных путей, устанавливают запреты, направленные на обеспечение безопасности судоходной системы внутренних водных путей, в частности запрет движения самоходных судов (составов), в том числе маломерных судов, не обеспечивающих прием и передачу данных в автоматическом режиме АИС-транспондером и без постоянно включенной радиотелефонной станции ультракоротких волн на 5-м канале (300,2 мегагерц) на участке реки Невы от Благовещенского моста до моста Александра Невского, реки Малой Невы от моста Западного скоростного диаметра до реки Невы, реках Большой Невки, Средней Невки, Малой Невки, Фонтанке, Мойке, Ждановке, канале Грибоедова, Зимней канавке, Кронверкском проливе, Крюковом канале (подпункт 45 пункта 24).

Доводы административного истца о противоречии оспариваемого положения нормативным правовым актам большей юридической силы являлись предметом надлежащей проверки суда первой инстанции и правомерно отвергнуты, как несостоятельные.

Проанализировав статью 77 КВВТ РФ, суд верно указал, что она устанавливает порядок введения ограничения или запрещения движения судов вследствие непреодолимой силы и военных действий, объявления карантина, а также при чрезмерном скоплении грузов и судов в порту и не регламентирует меры, направленные на соответствие судна требованиям обеспечения безопасности движения и стоянки судов в бассейнах внутренних водных путей.

Сопоставив содержание Правил с положениями технического регламента Таможенного союза «О безопасности маломерных судов», принятого решением Совета Евразийской экономической комиссии от 15 июня 2012 г. № 33 (пункт 4 статьи 1, абзац двадцать седьмой пункта 7 статьи 2, пункты 11, 36 статьи 4), подробно приведенными в обжалуемом решении, суд обоснованно исходил из того, что данный технический регламент устанавливает требования безопасности к маломерным судам, спасательным средствам и оборудованию для маломерных судов, а также требования к маломерным судам в процессе эксплуатации, тогда как Правила регулируют вопросы безопасности движения судов, осуществляющих судоходство в Волго-Балтийском бассейне внутренних водных путей.

Отклоняя довод Лозовского С.А. о несоответствии подпункта 45 пункта 24 Правил технического регламенту о безопасности объектов внутреннего водного транспорта, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2010 г. № 623, суд первой инстанции правильно указал, что действие этого технического регламента в силу его пункта 5 на маломерные суда не распространяется.

Административный истец полагает ошибочным вывод суда о том, что оспариваемая норма согласуется с пунктом 17 Правил радиосвязи подвижной службы и подвижной спутниковой службы на внутренних водных путях, утвержденных приказом Минтранса России от 25 марта 2019 г. № 83, который закрепляет, что сигналы бедствия, срочности и безопасности передаются на частотах 300,2 МГц (5 канал), 156,8 МГц (16 канал) и 2182 кГц, а также дублируются на одной из рабочих частот (каналов), на которых береговые радиостанции и радиостанции спасательных судов ведут наблюдение за вызовами судовых радиостанций в соответствии с перечнем береговых радиостанций, предусмотренным пунктом 8 названных правил; сигналы бедствия, срочности и безопасности могут передаваться через спутниковые сети связи, с помощью аварийных радиобуев спутниковой системы поиска и спасания КОСПАС-САРСАТ и оборудования автоматической идентификационной системы. Между тем указанный вывод суда следует признать соответствующим содержанию подпункта 45 пункта 24 Правил и приведенного пункта 17 Правил радиосвязи подвижной службы и подвижной спутниковой службы на внутренних водных путях.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что суд оставил без внимания довод Лозовского С.А. об отсутствии в утвержденных Минтрансом России правилах движения и стоянки судов в других бассейнах внутренних водных путей аналогичного запрета движения маломерных судов, не обеспечивающих прием и передачу данных в автоматическом режиме АИС-транспондером, несостоятельна. Как следует из обжалуемого решения, суд правомерно исходил из того, что данный довод не имеет правового значения для рассмотрения и разрешения настоящего административного дела.

Утверждение административного истца о наличии самостоятельного основания для отмены решения суда, предусмотренного пунктом 4 части 1 статьи 310 КАС РФ, в связи с непривлечением к участию в административном деле Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий ошибочно, поскольку суд не принимал решения о правах и об обязанностях данной инспекции.

Установив, что Правила, изданные уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в оспариваемой части какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту большей юридической силы не противоречат, суд первой инстанции верно,

руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 КАС РФ, отказал в удовлетворении заявленного требования.

Неправильного применения судом норм материального права, на чем настаивает Лозовский С.А. в апелляционной жалобе, не имеется. Отсутствуют и иные предусмотренные статьей 310 КАС РФ 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 17 июня 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Лозовского Станислава Альбертовича – без удовлетворения.

Председательствующий

И.Н. Зинченко

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

Д.В. Тютин