



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-667

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

6 ноября 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
председательствующего  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

судей Верховного Суда  
Российской Федерации

Кириллова В.С.,  
Корнелюк Е.С.

при секретаре

Томиной Д.Д.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Судоходная компания Портовый флот» о признании недействующими пунктов 2, 3, 7, 8, 9 требований по обеспечению транспортной безопасности, учитывающих уровни безопасности для транспортных средств морского и внутреннего водного транспорта, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 8 октября 2020 г. № 1637,

### установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 8 октября 2020 г. № 1637 утверждены требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности для транспортных средств морского и внутреннего водного транспорта (далее также – Требования). Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 14 октября 2020 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 19 октября 2020 г., № 42 (часть III), ст. 6603.

Данный документ устанавливает требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности для транспортных средств морского и внутреннего водного транспорта (далее – транспортные средства) (пункт 1 Требований).

Пункт 2 Требований определяет сферу применения нормативного акта и предусматривает её в отношении следующих транспортных средств:

суда, используемые в целях торгового мореплавания, за исключением маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, судов, используемых для санитарного, карантинного и другого контроля, прогулочных судов, спортивных парусных судов, а также искусственных установок и сооружений, которые созданы на основе морских плавучих платформ и особенности защиты которых от актов незаконного вмешательства устанавливаются в соответствии со статьёй 12<sup>3</sup> Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»;

суда, используемые на внутренних водных путях для перевозки пассажиров, за исключением маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, прогулочных судов, спортивных парусных судов, и (или) перевозки грузов повышенной опасности, допускаемых к перевозке транспортными средствами внутреннего водного транспорта при наличии направленного в Федеральную службу по надзору в сфере транспорта или её территориальный орган уведомления о планируемой перевозке груза повышенной опасности (за исключением перевозки, предназначенной для удовлетворения особо важных государственных и оборонных нужд) в порядке, установленном в соответствии с частью 13 статьи 12<sup>3</sup> Федерального закона «О транспортной безопасности».

Пункт 2 Требований действует в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2023 г. № 1917. Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 16 ноября 2023 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 20 ноября 2023 г., № 47, ст. 8428.

Пункт 3 Требований предусматривает, что данный акт является обязательным для исполнения субъектами транспортной инфраструктуры и перевозчиками Российской Федерации, осуществляющими эксплуатацию транспортных средств, перевозчиками иностранных государств, выполняющими перевозки из пункта отправления в пункт назначения, расположенные на территории Российской Федерации (каботаж), а также в Российскую Федерацию, из Российской Федерации, через территорию Российской Федерации (далее соответственно – субъекты транспортной инфраструктуры (перевозчики), перевозчики иностранных государств).

Пунктом 7 Требований предусмотрено выполнение субъектами транспортной инфраструктуры (перевозчиками) в отношении транспортных средств, за исключением транспортных средств, указанных в абзаце первом пункта 4 Требований, ряда обязательных требований, изложенных в подпунктах 1–34.

Согласно пункту 8 Требований субъекты транспортной инфраструктуры (перевозчики) в случае объявления уровня безопасности № 2 дополнительно к требованиям, предусмотренным пунктом 7 указанного акта, обязаны выполнять требования, изложенные в подпунктах 1–5.

Пунктом 9 Требований определено, что субъекты транспортной инфраструктуры (перевозчики) в случае объявления уровня безопасности № 3 дополнительно к требованиям, предусмотренным пунктами 7 и 8 Требований, обязаны выполнять требования, изложенные в подпунктах 1–3.

Общество с ограниченной ответственностью «Судоходная компания Портовый флот» (далее также – ООО «Судоходная компания Портовый флот», административный истец) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 2, 3, 7, 8, 9 Требований, ссылаясь на то, что оспариваемые нормы не отвечают критерию правовой определенности в отношении буксиров и противоречат части 1<sup>1</sup> статьи 9 Федерального закона «О транспортной безопасности».

По мнению административного истца, буксир является одним из взаимосвязанных объектов морского терминала, осуществляющим с ним взаимодействие, в связи с чем, он не может рассматриваться в качестве самостоятельного объекта транспортной инфраструктуры, что исключает возможность применения оспариваемых положений Требований.

В обоснование заявленного требования административный истец ссылается на применение Требований при привлечении 7 марта 2025 г. ООО «Судоходная компания Портовый флот» Межрегиональным территориальным управлением Федеральной службы по надзору в сфере транспорта по Дальневосточному федеральному округу к административной ответственности за неисполнение требований по соблюдению транспортной безопасности и внесении 16 апреля 2025 г. представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения, с указанием исполнять требования.

В письменных возражениях на административное исковое заявление Министерство транспорта Российской Федерации, уполномоченное представлять интересы Правительства Российской Федерации, указало, что Требования утверждены в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, а оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

В судебном заседании представители административного истца ООО «Судоходная компания Портовый флот» Якубовский Д.Я. и Соляников Ю.Г. поддержали заявленное требование.

Представитель Правительства Российской Федерации Коновалов Д.В. возражал против удовлетворения административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., объяснения представителей общества с ограниченной ответственностью «Судоходная компания Портовый флот» Якубовского Д.Я. и Соляникова Ю.Г., возражения

представителя Правительства Российской Федерации Коновалова Д.В., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей 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 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Отношения в сфере транспортной безопасности являются предметом правового регулирования Федерального закона «О транспортной безопасности», согласно части 1 статьи 2 которого целями обеспечения транспортной безопасности являются устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства.

В силу части 1 статьи 4 Федерального закона «О транспортной безопасности» обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств возлагается на субъекты транспортной инфраструктуры, перевозчиков, если иное не установлено названным законом и иными федеральными законами.

Частью 1<sup>1</sup> статьи 8 поименованного закона установлено, что требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности, предусмотренные статьёй 7 указанного закона, для транспортных средств по видам транспорта устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с приведёнными законоположениями Правительство Российской Федерации утвердило требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности для транспортных средств морского и внутреннего водного транспорта.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Требований соответствует положениям 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».

Следовательно, оспариваемый в части нормативный правовой акт издан Правительством Российской Федерации в рамках возложенных на него федеральным законодателем полномочий. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и административным истцом под сомнение не ставится и не оспаривается.

Вопреки доводам административного истца оспариваемые предписания нормативного правового акта действующему законодательству не противоречат и его прав не нарушают.

Субъектами транспортной инфраструктуры в соответствии с частью 9 статьи 1 Федерального закона «О транспортной безопасности» признаются юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств или использующие их на ином законном основании.

Подпунктом «г» пункта 11 статьи 1 Федерального закона «О транспортной безопасности» закреплено, что к транспортным средствам относятся суда, используемые в целях торгового мореплавания, за исключением судов, используемых для санитарного, карантинного и другого контроля, прогулочных судов, спортивных парусных судов, а также искусственных установок и сооружений, которые созданы на основе морских плавучих платформ и особенности защиты которых от актов незаконного вмешательства устанавливаются в соответствии со статьёй 12<sup>3</sup> названного закона.

В силу части 1<sup>1</sup> статьи 9 Федерального закона «О транспортной безопасности» субъекты транспортной инфраструктуры в отношении объекта транспортной инфраструктуры, не подлежащего категорированию, и транспортного средства, за исключением объектов транспортной инфраструктуры морского транспорта, судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами Российской Федерации, судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, воздушных судов гражданской авиации, используемых для осуществления воздушных коммерческих перевозок, разрабатывают и утверждают соответственно паспорт обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры и паспорт обеспечения транспортной безопасности транспортного средства. Типовые формы указанных паспортов по видам транспорта утверждаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации определено, что под торговым мореплаванием понимается деятельность, связанная с использованием судов для: перевозок грузов, пассажиров и их багажа, в том числе на морской линии (включая операции по погрузке, выгрузке грузов и багажа, посадке, высадке пассажиров), и (или) буксировки, а также хранения

грузов; рыболовства; проведения морских ресурсных исследований; разведки и разработки минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр; лоцманской, ледовой лоцманской и ледокольной проводки; поисковых и спасательных операций; удаления затонувшего в море имущества; гидротехнических, подводно-технических и других подобных работ; санитарного, карантинного и другого контроля; защиты и сохранения морской среды; проведения морских научных исследований; учебных, спортивных и культурных целей; иных целей (статья 2).

Согласно статье 4 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации с использованием судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, осуществляется, кроме прочего, каботаж (подпункт 1 пункта 1), под которым понимается в том числе перевозка грузов, пассажиров и их багажа и (или) буксировка (пункт 2).

Статьёй 225 поименованного кодекса предусмотрено, что по договору буксировки владелец одного судна обязуется за вознаграждение буксировать другое судно или иной плавучий объект на определённое расстояние (морская буксировка) либо для выполнения манёвров на акватории порта, в том числе для ввода судна или иного плавучего объекта в порт либо вывода их из порта (портовая буксировка).

Таким образом, буксиры могут использоваться как для обслуживания морского порта, так и являться самостоятельным транспортным средством, осуществляющим морскую буксировку.

В случае, если буксир осуществляет исключительно функции для обслуживания морского порта (портовая буксировка), он относится к объектам инфраструктуры морского порта в соответствии с приказом Минтранса России от 7 ноября 2017 г. № 475 «Об утверждении Перечня объектов транспортной инфраструктуры морского порта» и его транспортная безопасность осуществляется в рамках защиты морского терминала и акватории морского порта соответствующим субъектом транспортной инфраструктуры. Если же буксир осуществляет морскую буксировку за пределами морского порта, то он является самостоятельным транспортным средством и его транспортная безопасность должна обеспечиваться согласно положениям оспариваемых требований.

Иное понимание приведённых выше законоположений, применительно к обстоятельствам настоящего административного дела, направлено на снижение уровня транспортной безопасности буксиров.

Оспариваемые положения нормативного правового акта отвечают общеправовым критериям определённости, ясности, не допускают неоднозначного толкования и не могут рассматриваться как нарушающие права, свободы и законные интересы административного истца в указанном им аспекте.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, положения которых могли бы вступить в противоречие с оспоренными нормами, не имеется.

Поскольку оспариваемые нормативные положения не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, по результатам рассмотрения административного дела согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации должно быть принято решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

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

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Судоходная компания Портовый флот» о признании недействующими пунктов 2, 3, 7, 8, 9 требований по обеспечению транспортной безопасности, учитывающих уровни безопасности для транспортных средств морского и внутреннего водного транспорта, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 8 октября 2020 г. № 1637, отказать.

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

Председательствующий  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда  
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

В.С. Кириллов

Е.С. Корнелюк