

Согласно п. 9 работники, ответственные и непосредственно обеспечивающие погрузку, размещение, крепление и выгрузку грузов, должны проходить проверку знаний технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах.

Грузоотправители (грузополучатели) представляют уполномоченному перевозчиком лицу (в случае, когда перевозчик является одновременно владельцем инфраструктуры, — в товарные конторы железнодорожных станций отправления (назначения) копии своих приказов (распоряжений) о назначении ответственных за погрузку, выгрузку работников (с приложением паспортных данных и образцов подписей работников).

Пунктом 9.1 предусмотрено, что представители грузоотправителей, ответственные за погрузку, размещение, крепление и выгрузку грузов, должны знать требования данной главы, а также используемых грузоотправителем МТУ (местных технических условий), НТУ (непредусмотренных технических условий).

Пунктом 9.3 определено, что порядок и сроки проведения проверки знаний устанавливаются МПС России.

За допущенное нарушение технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах ответственные за это лица отстраняются перевозчиком (в случае, когда перевозчик является одновременно владельцем инфраструктуры, — работниками ревизорского аппарата филиала, начальником железнодорожной станции отправления, иными уполномоченными перевозчиком лицами) от связанной с этим работы.

Грузоотправители (грузополучатели) в случаях отстранения своих работников от работы, связанной с размещением и креплением грузов и выгрузкой, обязаны немедленно представить уполномоченному перевозчиком лицу (в случае, когда перевозчик является одновременно владельцем инфраструктуры, — в товарные конторы железнодорожных станций отправления) соответствующие приказы (распоряжения).

С. обратилась в Верховный Суд РФ с административным исковым заявлением о признании недействующими пп. 9, 9.1 и 9.3 Технических условий, ссылаясь на то, что они содержат правовые положения (правила), обязательные для организаций, индивидуальных предпринимателей, надзирающих органов и граждан, в частности, касающиеся реализации права перевозчика на проверку знаний работников иных организаций путем сдачи экзаменов, отстранения работников иных сторонних организаций от осуществления погрузочных работ с последующей пересдачей экзаменов и получением допуска на погрузочную деятельность, однако в нарушение ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации, 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”, Правил подготовки нор-

ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

1. Пункты 9, 9.1, 9.3 Технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах, утвержденных МПС России 27 мая 2003 г. № ЦМ-943, признаны недействующими со дня вступления решения суда в законную силу

*Решение Верховного Суда РФ
от 23 октября 2017 г. № АКПИ17-799,
вступившее в законную силу*

(Извлечение)

27 мая 2003 г. Министерством путей сообщения РФ (далее — МПС России) утверждены Технические условия размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах № ЦМ-943 (далее — Технические условия). Указанием МПС России от 31 декабря 2003 г. № 207у “О применении Технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах” Технические условия введены в действие с 1 июля 2004 г. (п. 1).

В пп. 9, 9.1, 9.2 и 9.3 (глава 1 "Требования к размещению и креплению грузов в вагонах и контейнерах") Технических условий установлен порядок проверки знаний технических условий размещения и крепления грузов работниками, ответственными за размещение и крепление грузов в вагонах и контейнерах.

мативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009, данный нормативный правовой акт не прошел государственную регистрацию в Минюсте России и официально не опубликован.

Верховный Суд РФ 23 октября 2017 г. административное исковое заявление удовлетворил, указав следующее.

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 (пп. 12 и 13). Впоследствии Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 “Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти” Министерство транспорта и связи РФ преобразовано в Министерство транспорта РФ и Министерство информационных технологий и связи РФ (п. 1).

В соответствии с п. 1 ст. 20 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ “О железнодорожном транспорте в Российской Федерации” федеральный орган исполнительной власти в области железнодорожного транспорта осуществляет правовое и техническое регулирование в области безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта и иных связанных с перевозочным процессом на железнодорожном транспорте технических средств.

В силу ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ “Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации” размещение и крепление грузов, грузобагажа в вагонах и контейнерах осуществляются в соответствии с требованиями технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах, утвержденных федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта.

Согласно Положению о Министерстве путей сообщения Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства РФ от 18 июля 1996 г. № 848 и действовавшему на день издания оспариваемого акта, МПС России являлось федеральным органом исполнительной власти, на который возлагалось проведение государственной политики в сфере железнодорожного транспорта, а также регулирование в соответствии с законодательством Российской Федерации хозяйственной деятельности железных дорог, других предприятий и учреждений федерального железнодорожного транспорта, в том числе входящих в состав железных дорог, в области организаций и обеспечения перевозочного процесса (п. 1). К числу его основных задач в области безопасности движения относились разработка и утверждение обязательных для граждан (физических лиц) и юридических лиц технических условий погрузки и крепления грузов на подвижном

составе, обеспечивающих безопасность движения (п. 5).

Следовательно, Технические условия были утверждены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

В силу ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Указом Президента Российской Федерации “О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти” предусмотрено, что нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Минюсте России, подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (п. 8). Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти в течение 10 дней после дня их государственной регистрации подлежат официальному опубликованию в “Российской газете” или на Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) (абз. 1 п. 9). Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров (п. 10).

Аналогичные положения содержатся в пп. 10, 17 и 19 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, предписывающих, что государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (абз. 10 п. 10); нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций

или имеющие межведомственный характер, подлежат официальному опубликованию в установленном порядке, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (абз. 2 п. 17); федеральные органы исполнительной власти направляют для исполнения нормативные правовые акты, подлежащие государственной регистрации, только после их регистрации и официального опубликования, при нарушении указанных требований нормативные правовые акты как не вступившие в силу применяться не могут (п. 19).

Технические условия, как следует из п. 1.1, устанавливают порядок и условия размещения и крепления грузов в универсальных четырехосных вагонах (полувагоны, платформы) и в контейнерах при железнодорожных перевозках по территории Российской Федерации по железнодорожным путям, имеющим ширину колеи 1520 мм, со скоростью движения до 100 км/ч включительно.

Анализ содержания пп. 9, 9.1 и 9.3 Технических условий позволяет сделать вывод, что их положения сформулированы как нормативные правовые, так как устанавливают общеобязательные правила поведения в отношении неопределенного круга лиц и рассчитаны на неоднократное применение.

В частности, п. 9 устанавливает обязанность работников, ответственных и непосредственно обеспечивающих погрузку, размещение, крепление и выгрузку грузов, проходить проверку знаний технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах (абз. 1); обязанность грузоотправителей (грузополучателей) представлять уполномоченному перевозчиком лицу (в случае, когда перевозчик является одновременно владельцем инфраструктуры, — в товарные конторы железнодорожных станций отправления (назначения) копии своих приказов (распоряжений) о назначении ответственных за погрузку, выгрузку работников (с приложением паспортных данных и образцов подписей работников) (абз. 2).

Представители грузоотправителей, ответственные за погрузку, размещение, крепление и выгрузку грузов, согласно п. 9.1 должны знать требования главы 1 Технических условий, а также используемых грузоотправителем местных технических условий, непредусмотренных технических условий.

Пункт 9.3 обязывает грузоотправителей (грузополучателей) в случаях отстранения своих работников от работы, связанной с размещением и креплением грузов и выгрузкой, немедленно представить уполномоченному перевозчиком лицу (в случае, когда перевозчик является одновременно владельцем инфраструктуры, — в товарные конторы железнодорожных станций отправления) соответствующие приказы (распоряжения) (абз. 3). Абзацем 2 данного пункта предусмотрена санкция за допущенное нарушение технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах в виде отстранения соответствующего ответственного лица от свя-

занной с этим работы, которая применяется перевозчиком (в случае, когда перевозчик является одновременно владельцем инфраструктуры, — работниками ревизорского аппарата филиала, начальником железнодорожной станции отправления, иными уполномоченными перевозчиком лицами).

Таким образом, оспариваемые административным истцом пункты Технических условий по своему содержанию являются нормативными правовыми, затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, но в нарушение приведенных нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, они не прошли необходимую для этого случая государственную регистрацию в Минюсте России, не опубликованы официально.

Утверждения Минтранса России об общем техническом характере акта не опровергают вывода относительно нормативного правового содержания оспариваемых пунктов.

С учетом п. 1 ч. 2 ст. 215 КАС РФ и разъяснения п. 17 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 “О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части” Верховный Суд РФ административное исковое заявление удовлетворил, признав недействующими со дня вступления решения суда в законную силу пп. 9, 9.1, 9.3 Технических условий размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах, утвержденных МПС России 27 мая 2003 г. № ЦМ-943.