

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ**

115191, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17

<http://www.msk.arbitr.ru>**РЕШЕНИЕ**

Именем Российской Федерации

г. Москва

Дело № А40-125360/17-94-1191

15 августа 2017 года

Резолютивная часть решения объявлена 10 августа 2017 года

Полный текст решения изготовлен 15 августа 2017 года

Арбитражный суд в составе судьи Лапшиной В. В.,

при ведении протокола судебного заседания секретарём судебного заседания

Подрезовым А.А.,

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» (ОГРН 1027700495151)

к Росгвардии

о признании незаконными пункта 2 и подпунктов 5.1, 5.2 пункта 5 Предписания от 28.04.2017 г. № ВО/2-2017 об устранении выявленных нарушений

при участии:

от заявителя – Колнооких И.М., доверенность от 10.08.2017 № 75/1492; Леонова Н.М., доверенность от 23.12.2016 № 75/1442; Плясов М.Ю., доверенность от 23.12.2016 № 75/1441;

от ответчика – Линёв А.Н., доверенность от 15.11.2016 № 2016-Д78; Егоров С.В., доверенность от 15.11.2016 № 2016-Д76;

УСТАНОВИЛ:

ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» (далее – заявитель, Предприятие) обратилось в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением к Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – ответчик, Росгвардия) об оспаривании пункта 2 и подпунктов 5.1, 5.2 пункта 5 Предписания Росгвардии от 28.04.2017 г. № ВО/2-2017 об устранении выявленных нарушений в части, содержащей требования об устранении нарушений, заключающиеся в расторжении договоров и государственных контрактов.

В судебном заседании представители заявителя поддержал заявленные требования по доводам, изложенным в заявлении и возражениях, указав, что оспариваемое предписание вынесено ответчиком необоснованно с нарушением норм действующего законодательства РФ, а также нарушает права и законные интересы

Предприятия.

В судебном заседании представители ответчика возражали против заявленных требований по доводам, изложенным в отзыве, указав, что оспариваемое предписание соответствует действующему законодательству, не нарушает права и законные интересы заявителя.

Исследовав материалы дела, выслушав сторон, оценив представленные доказательства в их совокупности и взаимосвязи, арбитражный суд считает заявленные требования не подлежащими удовлетворению, основываясь на следующем.

Из материалов дела следует, в период с 03.04.2017 по 28.04.2017 комиссией Росгвардии проведена плановая выездная проверка ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность», по результатам которой, составлен акт проверки от 28.04.2017г. №ВО/2-2017 и генеральному директору ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» Тощеву С.А. выдано предписание от 28.04.2017г. № ВО/2-2017 об устранении выявленных нарушений.

Пункт 2 Предписания обязывает в срок до 28.07.2017 г. устранить нарушение требований ст. 5 Федерального закона от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» и пункта 2 Положения о ведомственной охране Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2009 г. № 775, заключающееся в осуществлении охраны объектов, не являющихся государственной собственностью.

Пункт 5 Предписания обязывает устранить нарушение требований ст. 8 Федерального закона от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране» пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 12 июля 2000г. № 514 «Об организации ведомственной охраны» и пункта 2 Положения о ведомственной охране Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2009 г. № 775, заключающееся в осуществлении:

5.1 Охраны 6 объектов, не отнесённых к сфере ведения Минкомсвязи России (в срок до 28.07.2017);

5.2 Охраны 184 объектов, не включенных в Перечень объектов и организаций отрасли «Связь» охраняемых ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и дополнения к нему (в срок до 28.07.2017).

Посчитав, оспариваемое предписание в части указанных пунктов незаконным и вынесенным с превышением полномочий, установленных Федеральным законом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», поскольку Росгвардия не является органом уполномоченным осуществлять надзор за исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, каким является Прокуратура Российской Федерации, осуществляющая данные функции на основании ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», заявитель обратился в суд с настоящими требованиями.

| | |
|---|------------------------|
| УПРАВЛЕНИЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА РОСГВАРДИИ | |
| на основании ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» | |
| Р.у. № 89/19 | 2017 |
| « 5 » 09 | 2017 |
| ИНДЕКС | Кол-во листов |
| | Осн. Док-та Приложение |
| | 5. |

В соответствии с частью 4 статьи 198 АПК РФ заявление о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

С заявлением об оспаривании предписания Росгвардии, Предприятие обратилось в арбитражный суд с соблюдением установленного законом срока на обжалование.

Отказывая в удовлетворении требований заявителя суд, исходит из следующего.

В соответствии с ч. 1 ст. 198 АПК РФ заинтересованные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Исходя из смысла указанной нормы и учитывая разъяснения, данные в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8, основанием для принятия решения суда о признании незаконным решения или действия государственного органа является одновременное несоответствие этого решения или действия закону или иному правовому акту, а также нарушение оспариваемым актом прав и законных интересов заявителя, обратившегося в суд с соответствующим требованием.

Согласно части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Росгвардия, проводя в период с 3 по 28 апреля 2017 года выездную плановую проверку ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность», действовали в пределах полномочий, предоставленных им федеральными законами от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (далее – Закон № 226-ФЗ) и от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ).

Так, пунктом 7 части 1 статьи 2 Закона № 226-ФЗ, на Росгвардию возложена задача по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, реализуемая посредством проведения плановых и внеплановых проверок их деятельности.

Порядок проведения проверок установлен Правилами инспектирования полицией подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2011 г. № 274.

Предметом проверок является соблюдение требований законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих охранную деятельность (подпункт «в» пункта 9 Правил).

В соответствии с положениями Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» состоявшаяся проверка ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность» была предусмотрена Планом проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2017 год, информация о предстоящей проверке внесена в государственную информационную систему «Единый реестр проверок», издан приказ Росгвардии от 22 марта 2017 г. № 93 о проведении проверки, в адрес ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность» в установленном порядке направлено соответствующее уведомление (от 24 марта 2017 г.).

По результатам проверки составлен акт проверки от 28.04.2017г. №ВО/2-2017, в котором отражены выявленные в ходе ее проведения нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации в области охранной деятельности и руководителю ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность» выдано оспариваемое в части предписание.

Согласно ч. 3 ст. 9 Закона № 226-ФЗ, должностные лица подразделений войск национальной гвардии вправе выдавать руководителям и должностным лицам организаций, объекты которых охраняются войсками национальной гвардии в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, - руководителям и должностным лицам иных организаций предписания о соблюдении установленных

требований инженерно-технической укрепленности объектов и об обеспечении безопасности граждан, выдавать в ходе осуществления контроля за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, если иное не установлено федеральным законом, обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений в их охранной деятельности, в сфере оборота оружия и обеспечении сохранности государственной и муниципальной собственности.

К акту проверки были приложены Перечень охраняемых Предприятием объектов ПАО «Ростелеком», списки объектов, не отнесенных к сфере ведения Минкомсвязи России, а также не включенных в Перечень объектов организаций и предприятий отрасли «Связь», охраняемых ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность» Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, и дополнения к нему, с указанием реквизитов государственных контрактов и договоров, наименований и адресов объектов, защита которых осуществляется Предприятием в нарушение требований законодательства Российской Федерации.

В этой связи, а также по причине отсутствия установленного обязательного требования реквизиты договоров в оспариваемых пунктах предписания не указаны.

В качестве обоснования незаконности оспариваемых пунктов предписания (пункт 2, подпункты 5.1, 5.2 пункта 5) заявителем указывается на то, что они содержат обязательные требования о расторжении договоров, заключенных ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность» в ходе ведения предпринимательской деятельности.

Данное утверждение не соответствует действительности, поскольку оспариваемые пункты предписания содержат указание на положения нарушенных нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, выполнение которых подлежало проверке, и суть выявленного нарушения. При этом конкретный способ устранения нарушения в предписании не указывается.

Организационно-правовые основы создания и деятельности ведомственной охраны установлены Федеральным законом от 14.04.1999 N 77-ФЗ "О ведомственной охране" (далее - Закон о ведомственной охране).

Согласно статье 1 Закона о ведомственной охране ведомственная охрана представляет собой совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств.

В силу статьи 8 названного Закона ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Защита охраняемых объектов иных форм собственности, находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти, осуществляется в

соответствии с заключенными договорами. Перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными органами исполнительной власти и организациями и утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.07.2000 N 514 "Об организации ведомственной охраны" к числу федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану, отнесено Минкомсвязи России.

В соответствии с пунктом 2 Положения о ведомственной охране Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 N 775, ведомственная охрана создается Минкомсвязи России и предназначается для защиты охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения министерства и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

Пунктом 12 названного Положения предусмотрено, что перечни охраняемых объектов утверждаются Минкомсвязи России по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее - МВД России).

Судами установлено и подтверждается материалами дела, что ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" создано приказом Минкомсвязи России от 04.05.2001 N 77, является ведомственной охраной Минкомсвязи и находится в его ведении.

В соответствии со статьей 49 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 3 Федерального закона от 4 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарное предприятие в отличие от других видов юридических лиц имеет специальную правоспособность и может иметь гражданские права, соответствующие предмету и целям его деятельности, предусмотренным в уставе этого унитарного предприятия.

Согласно пунктам 2.2.1, 2.2.2, 2.2.33 Устава ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность", утвержденного приказом Минкомсвязи России от 26.12.2014 N 497 (далее - устав), данное предприятие осуществляет защиту охраняемых объектов (в том числе, объектов, подлежащих государственной охране), являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти в области информационных технологий, электросвязи и почтовой связи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных, оказания государственных услуг в сфере информационных технологий, а также охраняемых объектов иных форм собственности, в соответствии с заключенными договорами; обеспечение на охраняемых объектах пропускного и внутриобъектового режимов; оказание охранных услуг юридическим и физическим лицам.

Из анализа вышеперечисленных норм права, положений устава в их совокупности

и взаимосвязи следует, что ФГУП "СВЯЗЬ-безопасность" вправе осуществлять охрану только тех объектов, которые находятся в сфере ведения Минкомсвязи России и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти, включены в перечень охраняемых объектов, утвержденный Минкомсвязи России по согласованию с МВД России.

Данная правовая позиция соответствует сложившейся арбитражной практике и поддержана Верховным судом Российской Федерации, в определении от 17.07.2017г. № 302-ЭС17-8484 по делу №А19-8214/2016 Верховный суд Российской Федерации указал, что суд округа обоснованно указал на предоставление предприятию права осуществлять охрану только тех объектов, которые находятся в сфере ведения Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти, при этом отметив отсутствие данной характеристики у объекта охраны по спорному контракту.

В соответствии с пунктом 1.8 Регламента Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденного приказом Минкомсвязи России от 03.11.2009 N 139, данное министерство осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федерального агентства связи, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям и подведомственных ему организаций.

Вместе с тем объекты ПАО «Ростелеком», относящиеся к сфере ведения Минкомсвязи, не являются государственной собственностью, а 6 объектов, поименованных в списке охраняемых ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» объектов не относятся к сфере ведения Минкомсвязи России.

Вопреки упомянутой заявителем позиции, изложенной в письме Минкомсвязи России (от 17.02.2015 № НН-П25-2396), складывающейся судебной-арбитражной практикой рассмотрения гражданско-правовых споров, связанных с участием ФГУП «СВЯЗЬ - безопасность» в закупочных процедурах на оказание услуг охраны объектов, также неоднократно подтверждалось, что наличие в административном здании, оказание услуг по охране которого является объектом закупки, линий и средств связи, средств телекоммуникаций, оказание в нем государственных услуг в сфере информационных технологий, или формирование государственных информационных ресурсов не придает ему статуса сооружения связи, в связи с чем оно не может рассматриваться как объект, находящийся в сфере ведения Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти (постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 6 марта 2017 г. по делу № А19-8214/2016 и определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 июля 2017 г. № 302-ЭС17-8484).

Объекты, указанные в приложении № 15 к акту проверки и в подпункте 5.1 предписания не относятся к сфере ведения Минкомсвязи России.

В обоснование правомерности принятия под охрану объектов, не относящихся к сфере ведения Минкомсвязи России. ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» приводится ссылка на распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 239-р, предоставляющее ведомственной охране право осуществлять охрану объектов, находящихся в сфере ведения Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации.

Однако принятие указанного правительственного акта является временной мерой, действующей исключительно в отношении названных федеральных государственных органов до создания ими собственной ведомственной охраны.

Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 238-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» и Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации», в соответствии с которыми указанные федеральные государственные органы уже наделены правом создания ведомственной охраны.

Федеральным законом «О ведомственной охране» установлено, что перечень охраняемых объектов определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями и утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Указанный порядок определен постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июля 2000 г. № 514 «Об организации ведомственной охраны», и предусматривает, что перечни охраняемых объектов, а также вносимые в них изменения утверждаются руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации.

В этой связи на каждый федеральный орган исполнительной власти законом возложена обязанность утверждать в установленном порядке перечень объектов, охраняемых созданной им ведомственной охраной.

В перечень включаются только те объекты, которые по отраслевому признаку (производственной или административной деятельности) относятся к сфере ведения соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Объекты, указанные в приложении № 16 к акту проверки и в подпункте 5.2 предписания, не включены ни в Перечень объектов организаций и предприятий отрасли «Связь», охраняемых ФГУП «СВЯЗЬ -безопасность» Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденный 19 октября 2011 г. (далее - Перечень), ни в дополнения к нему от 12 мая 2012 г., от 18 апреля 2013 г., от 19

июля 2013 г., от 14 мая 2015 г.

Учитывая изложенные обстоятельства, суд приходит к выводу, что оспариваемое предписание Росгвардии в части пунктов 2 и подпунктов 5.1, 5.2 пункта 5 не нарушают прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской деятельности.

Поскольку совокупность обстоятельств, необходимых для признания ненормативного правового акта недействительным (противоречие закону и нарушение прав и законных интересов) судом не установлена, заявленные требования удовлетворению не подлежат.

Согласно ч. 3 ст. 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Расходы по уплате государственной пошлины относятся на заявителя в соответствии со ст. 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь ст. ст. 64-68, 71, 75, 167-170, 176, 180, 207-211 АПК РФ, суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявления ФГУП «СВЯЗЬ-безопасность» об оспаривании пункта 2 и подпунктов 5.1, 5.2 пункта 5 Предписания Росгвардии от 28.04.2017 г. № ВО/2-2017 об устранении выявленных нарушений в части, содержащей требования об устранении нарушений, заключающиеся в расторжении договоров и государственных контрактов, отказать полностью.

Проверено на соответствии требований действующего законодательства.

Решение может быть обжаловано в течение месяца со дня его принятия в Девятый арбитражный апелляционный суд.

Судья:



В.В.Лапшина

