



ДВЕНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

410002, г. Саратов, ул. Лермонтова д. 30 корп. 2 тел: (8452) 74-90-90, 8-800-200-12-77; факс: (8452) 74-90-91,
<http://12aas.arbitr.ru>; e-mail: info@12aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

арбитражного суда апелляционной инстанции

г. Саратов
11 июня 2019 года

Дело №А12-4743/2019

Резолютивная часть постановления объявлена «04» июня 2019 года.
Полный текст постановления изготовлен «11» июня 2019 года.

Двенадцатый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего судьи Веряскиной С.Г., судей Землянниковой В.В., Степуры С.М., при ведении протокола секретарем судебного заседания Астафьевой В.К., рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Волгоградской транспортной прокуратуры (400087, г. Волгоград, ул. Пархоменко, д. 19) на решение Арбитражного суда Волгоградской области от 05 апреля 2019 года по делу № А12-4743/2019 (судья В.В. Репникова) по заявлению Волгоградской транспортной прокуратуры (400087, г. Волгоград, ул. Пархоменко, д. 19) к обществу с ограниченной ответственностью «Формула безопасности транспорта» (111675, г. Москва, ул. Дмитриевского, д. 23 пом. XV, ИНН 7720827125, ОГРН 5147746169489) о привлечении к административной ответственности, при участии в судебном заседании до перерыва:

- представителя Южной транспортной прокуратуры – Литвинцевой К.А., по доверенности от 28.05.2019,
- представителя общества с ограниченной ответственностью «Формула безопасности транспорта» - Сулюкманова Э.Р., по доверенности от 07.02.2019,

при участии в судебном заседании после перерыва:

- представителя Южной транспортной прокуратуры – Сметанниковой А.И., по доверенности от 04.06.2019,
- представителя общества с ограниченной ответственностью «Формула безопасности транспорта» - Сулюкманова Э.Р., по доверенности от 07.02.2019,

УСТАНОВИЛ:

Волгоградская транспортная прокуратура (далее – прокуратура, административный орган, заявитель) обратилась в Арбитражный суд

Волгоградской области с заявлением о привлечении общества с ограниченной ответственностью «Формула безопасности транспорта» (далее – ООО «Формула безопасности транспорта», общество) к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 05.04.2019 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Волгоградская транспортная прокуратура, не согласившись с вынесенным судебным актом, обратилась в суд с апелляционной жалобой, в которой просит изменить решение суда первой инстанции по основаниям, изложенным в апелляционной жалобе.

ООО «Формула безопасности транспорта» в порядке статьи 262 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) представлен письменный отзыв на апелляционную жалобу.

Информация о принятии апелляционной жалобы к производству и назначении дела к судебному разбирательству размещена на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 30.04.2019.

В судебном заседании 28.05.2019 судом в порядке статьи 163 АПК РФ объявлен перерыв до 04.06.2019.

Представители Волгоградской транспортной прокуратуры в судебном заседании поддержали доводы, изложенные в апелляционной жалобе.

Представитель ООО «Формула безопасности транспорта» в судебном заседании возражал против удовлетворения требований апелляционной жалобы.

Исследовав материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, проверив доводы апелляционной жалобы, суд апелляционной инстанции считает, что решение суда первой инстанции не подлежит отмене или изменению по следующим основаниям.

Предметом заявленных требований является привлечение ООО «Формула безопасности транспорта» к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

По результатам проведенной прокуратурой на основании решения от 16.01.2019 № 6 проверки установлено нарушение ООО «Формула безопасности транспорта» требований законодательства о лицензировании отдельных видов деятельности, выразившееся в оказании на объектах транспортной инфраструктуры, принадлежащих на праве оперативного управления ФБУ «Администрация Волго-Донского бассейна внутренних водных путей», услуг, которые отнесены к деятельности частных охранных организаций, в отсутствие лицензии на осуществление частной охранной деятельности, а именно на осуществление охраны объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

По факту выявленных нарушений в отношении ООО «Формула безопасности транспорта» 06.02.2019 вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 23.1 КоАП РФ административный орган обратился в арбитражный суд с заявлением о привлечении ООО «Формула безопасности транспорта» к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

Частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ установлена административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна).

В ходе проверки установлено, что ООО «Формула безопасности транспорта» является аккредитованным Федеральным агентством морского и речного транспорта подразделением транспортной безопасности (свидетельство от 07.09.2018 № 35).

21.12.2018 между ООО «Формула безопасности транспорта» (исполнитель) и ФБУ «Администрация Волго-Донского бассейна внутренних водных путей» (заказчик) заключены договоры №№ 473-к, 474-к и 475-к на оказание услуг по защите объектов транспортной инфраструктуры.

Согласно п. 1.1 договоров исполнитель, являясь подразделением транспортной безопасности, по заданию заказчика оказывает на возмездной основе услуги подразделения транспортной безопасности по защите объектов транспортной инфраструктуры - комплексов судоходных гидротехнических сооружений «Волгоградский гидроузел», «Водораздельный гидроузел», «Береславский гидроузел», «Ильевский гидроузел», «Мариновский гидроузел № 11», «Мариновский гидроузел № 12», «Гидроузлы № 1-9», от актов незаконного вмешательства.

В соответствии с п. 1.3 договоров перечень услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры с целью предупреждения и пресечения актов незаконного вмешательства сформирован в соответствии с Техническим заданием (приложение № 1 к договорам), являющимся неотъемлемой частью договоров, включает в себя, в том числе обеспечение пропускного и внутриобъектового режима.

Согласно п. 1.3 договоров сотрудники ООО «Формула безопасности транспорта» обязуются:

- проводить досмотр, дополнительный досмотр, повторный досмотр;
- проводить наблюдение и (или) собеседование;
- обеспечивать пропускной и внутриобъектовый режим.

Прокуратура пришла к выводу, что ООО «Формула безопасности транспорта» оказывает на объектах транспортной инфраструктуры, принадлежащих на праве оперативного управления ФБУ «Администрация Волго-Донского бассейна внутренних водных путей», услуги, которые отнесены к деятельности частных охранных организаций, в отсутствие лицензии на осуществление частной охранной деятельности, а именно на осуществление охраны объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности.

Вместе с тем, суд первой инстанции посчитал недоказанным наличие в действиях ООО «Формула безопасности транспорта» состава административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ.

Апелляционная коллегия соглашается с выводами суда первой инстанции в силу следующего.

Как следует из материалов дела, ФБУ «Администрация «Волго-Дон» относится к субъектам транспортной инфраструктуры, принадлежащие учреждению объекты транспортной инфраструктуры включены в реестр категоризованных объектов транспортной инфраструктуры.

В соответствии с пунктом 4 Положения об охране судоходных гидротехнических сооружений и средств навигационного оборудования, утв. Постановлением Правительства РФ от 21.11.2005 № 690 (далее – Положение № 690), основной задачей по охране объектов является их защита от противоправных посягательств.

Пунктом 2 указанного Положения предусмотрено, что круглосуточной охране подлежат судоходные гидротехнические сооружения, в том числе шлюзы и судоподъемники, и средства навигационного оборудования, включенные в перечень, утверждаемый Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации, а также предназначенные для обеспечения функционирования судоходных гидротехнических сооружений материальные ценности, находящиеся на охраняемых объектах.

При этом защита подлежащих охране объектов от противоправных посягательств осуществляется в порядке, предусмотренном для защиты судоходных гидротехнических сооружений в рамках обеспечения их транспортной безопасности в соответствии с законодательством в области обеспечения транспортной безопасности (пункт 5 Положения № 690).

В силу пункта 10 статьи 1 Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее – Закон о транспортной безопасности) под транспортной безопасностью понимается состояние защищенности объекта транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

Подразделения транспортной безопасности - осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица (пункт 7.1 статьи 1 Закона о транспортной безопасности).

Постановлением Правительства РФ от 16.07.2016 № 678 «О требованиях по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требованиях к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств морского и речного транспорта» (далее – Постановление № 678) установлен комплекс мер по обеспечению транспортной безопасности, которые возлагаются на субъект транспортной инфраструктуры.

На основании подпункта 3 пункта 5 Постановления № 678 субъекты транспортной инфраструктуры в целях обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры обязаны для защиты объекта транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства образовать

(сформировать) и (или) привлечь в соответствии с планом обеспечения транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры подразделения транспортной безопасности.

В статье 10 Закона о транспортной безопасности перечислены ограничения при выполнении работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности.

Таким образом, в отношении охраны объектов транспортной инфраструктуры законом установлены определенные требования и ограничения, в частности, охрану объектов транспортной безопасности вправе осуществлять только подразделения транспортной безопасности, аккредитованные в установленном законом порядке, и лица, прошедшие соответствующую проверку.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Закон о ведомственной охране) ведомственная охрана осуществляет защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

В свою очередь, ООО «Формула Безопасности Транспорта» является организацией, аккредитованной Федеральным агентством морского и речного транспорта с 07.09.2018 по 07.09.2023 (свидетельство об аккредитации в качестве подразделения транспортной безопасности от 07.09.2018 № 35).

Пунктом 42 части 5 Постановления № 678 установлено, что субъект транспортной безопасности обязан принимать меры, исключая подготовку к совершению или совершение акта незаконного вмешательства, в том числе на контрольно-пропускных пунктах и постах объекта транспортной инфраструктуры.

Среди конкретных мер в данном пункте обозначены: осуществление досмотра, дополнительного досмотра и повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности; обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов.

Заключенные между ООО «Формула безопасности транспорта» и ФБУ «Администрация «Волго-Дон» договоры на оказание услуг по защите объектов транспортной инфраструктуры содержат перечень услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры (п. 1.3. договоров), в которые входят, в том числе:

- проведение досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра;
- проведение наблюдения и (или) собеседования;
- обеспечение пропускного и внутриобъектового режима;
- реагирование на подготовку или совершение акта незаконного вмешательства.

Таким образом, обеспечение мероприятий, указанных в п. 1.3 договоров, соответствует перечню мероприятий, которые обязаны осуществлять субъекты транспортной инфраструктуры в целях обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры в соответствии с Постановлением № 678.

Заявитель апелляционной жалобы полагает, что с учетом положений Закона Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 2487-1) деятельность по оказанию охранных услуг по защите объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, в том числе в виде обеспечения пропускного и внутриобъектового режимов на объекте транспортной инфраструктуры, подлежит лицензированию.

В соответствии с пунктом 7 части 3 статьи 3 Закона РФ № 2487-1 в целях охраны разрешается предоставление, в том числе, такого вида услуг как охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности, за исключением объектов, предусмотренных частью 3 статьи 11 настоящего Закона.

Согласно части 1 статьи 11 Закона РФ № 2487-1 оказание услуг, перечисленных в части 3 статьи 3 настоящего Закона, разрешается только организациям, специально учреждаемым для их выполнения и имеющим лицензию, выданную федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности, или его территориальным органом.

При этом в силу части 3 статьи 11 Закона РФ № 2487-1 частная охранная деятельность не распространяется на объекты государственной охраны и охраняемые объекты, предусмотренные Федеральным законом от 27 мая 1996 года № 57-ФЗ «О государственной охране», а также на объекты, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» утвержден Перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, в пункт 14 которого включены гидротехнические сооружения, коллекторы водохранилищ, водопроводные станции и объекты водоподготовки в крупных промышленных центрах, в населенных пунктах краевого и областного подчинения, а также в закрытых административно-территориальных образованиях.

В соответствии с пунктом 8 Положения о лицензировании частной охранной деятельности, утв. Постановлением Правительства РФ от 23.06.2011 № 498, лицензионными требованиями при осуществлении охраны объектов и (или) имущества, а также при обеспечении внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности (за исключением объектов государственной охраны и охраняемых объектов, предусмотренных Федеральным законом «О государственной охране», а также объектов, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации), являются лицензионные требования, предусмотренные пунктами 2(1) - 5 и 7 настоящего Положения.

ООО «Формула безопасности транспорта» не является частной охранной организацией, в то же время является организацией, аккредитованной в качестве подразделения транспортной безопасности.

Таким образом, в данном случае положения Закона РФ № 2487-1 не подлежат применению, а потому ссылка на отсутствие у ООО «Формула безопасности транспорта» лицензии частной охранной организации обосновано признана судом первой инстанции несостоятельной.

Доводы апелляционной жалобы основаны на неверном толковании норм права и отклоняются по вышеуказанным основаниям.

Судебные акты по иным делам, на которые ссылается заявитель апелляционной жалобы, не имеют преюдициального значения для разрешения настоящего спора, поскольку в них исследовались иные обстоятельства.

Оценив собранные по делу доказательства в их совокупности и взаимосвязи, суд первой инстанции пришел к правильному выводу об отсутствии в действиях ООО «Формула безопасности транспорта» состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 14.1 КоАП РФ, что в силу пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

В связи с этим, суд первой инстанции, руководствуясь частью 2 статьи 206 АПК РФ, правомерно отказал в удовлетворении заявления прокуратуры о привлечении общества к административной ответственности.

На основании изложенного апелляционная инстанция считает, что по делу принято законное и обоснованное решение, оснований для отмены которого не имеется. Выводы суда по данному делу основаны на установленных обстоятельствах и имеющихся в деле доказательствах при правильном применении норм материального и процессуального права. Доводы, изложенные в апелляционной жалобе, не могут служить основанием для отмены или изменения принятого решения.

Руководствуясь статьями 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Волгоградской области от 05 апреля 2019 года по делу № А12-4743/2019 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Арбитражный суд Поволжского округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий

С.Г. Веряскина

Судьи

В.В. Земляникова

С.М. Степура