



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ17-1145

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

5 марта 2018 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Иваненко Ю.Г.
при секретаре Сибиле Г.В.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению общества с ограниченной
ответственностью «КОРДА ГРУПП» о признании недействующими
пунктов 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 6.2 и 6.5.5 национального стандарта
Российской Федерации ГОСТ Р 57144-2016 «Специальные технические
средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и
киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением.
Общие технические требования», утвержденного приказом Федерального
агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 октября 2016 г.
№ 1367-ст,

установил:

приказом Федерального агентства по техническому регулированию и
метрологии от 11 октября 2016 г. № 1367-ст утвержден национальный стандарт
Российской Федерации ГОСТ Р 57144-2016 «Специальные технические
средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и
киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением.
Общие технические требования» (далее – ГОСТ Р 57144-2016) с датой введения
в действие – 1 июня 2017 г.

Согласно пункту 5.1 технические средства автоматической фотовидеофиксации разрабатывают и изготавливают в соответствии с требованиями данного стандарта, ГОСТ Р 8.654, ГОСТ Р 8.674, ГОСТ 22261, технических заданий (ТЗ), технических условий (ТУ) и/или стандартов организаций (СТО), утверждённых и согласованных в установленном порядке.

Технические средства автоматической фотовидеофиксации должны позволять распознавать одновременно все типы государственных регистрационных знаков транспортных средств, применяемые в Российской Федерации, а также не менее чем в четырёх зарубежных странах по запросу и перечню заказчика (пункт 5.2).

Пунктом 5.3 установлено, что нижний предел диапазона измеряемой скорости движения транспортных средств должен быть не более 20 км/ч.

Верхний предел диапазона измеряемой скорости движения транспортных средств должен быть не менее 250 км/ч.

Пунктом 5.4 определено, что предел допустимой абсолютной погрешности измерений скорости движения транспортных средств не должен превышать:

- ± 2 км/ч в диапазоне скоростей движения до 100 км/ч, $\pm 2\%$ в диапазоне скоростей движения свыше 100 км/ч – для технических средств автоматической фотовидеофиксации с алгоритмом трекинга транспортных средств;

- ± 3 км/ч в диапазоне скоростей движения до 100 км/ч, $\pm 3\%$ в диапазоне скоростей движения свыше 100 км/ч – для технических средств автоматической фотовидеофиксации без алгоритма трекинга транспортных средств.

В пункте 5.5 указано, что предел допустимой абсолютной погрешности привязки текущего времени измерителя к шкале времени UTC (SU) не должен превышать ± 3 с.

Пунктом 5.6 предусмотрено, что минимальная дальность измерения скорости движения транспортных средств техническими средствами автоматической фотовидеофиксации с алгоритмом трекинга должна быть не более 50 м.

Максимальная дальность измерения скорости движения транспортных средств техническими средствами автоматической фотовидеофиксации с алгоритмом трекинга устанавливается в соответствующих ТУ и/или СТО. При этом алгоритм трекинга должен обеспечивать достоверность принадлежности результатов измерения скорости движения транспортных средств конкретным транспортным средствам, идентифицированным при распознавании их государственного регистрационного знака.

Согласно пункту 5.7 технические средства автоматической фотовидеофиксации должны обеспечивать выполнение следующих требований:

- вероятность полного распознавания государственных регистрационных знаков транспортных средств (движущихся или неподвижных) – не менее 90%;

– вероятность условного распознавания государственных регистрационных знаков транспортных средств (движущихся или неподвижных) – не менее 92%;

– вероятность ошибок распознавания – не более 5%;

– вероятность пропуска транспортных средств – не более 5%;

– вероятность появления дубликатов и фантомов – не более 0,5%.

Требования 5.2–5.7 должны выполняться в любое время суток и при любых погодных условиях с учётом положений раздела 6 (пункт 5.8).

Пунктами 6.2 и 6.5.5 применительно к требованиям устойчивости к внешним воздействиям установлено, что аппаратно-программное обеспечение технических средств автоматической фотовидеофиксации должно исключать или забраковывать результаты измерений в случаях несоответствия значений влияющих величин, характеризующих внешние воздействия, требованиям 6.2.

Аппаратно-программное обеспечение технических средств автоматической фотовидеофиксации с алгоритмом трекинга должно исключать или забраковывать результаты измерений скорости движения транспортных средств, находящихся на расстоянии, превышающем максимальную дальность измерения скорости по 5.6.

Аппаратно-программное обеспечение технических средств автоматической фотовидеофиксации с алгоритмом трекинга должно забраковывать материалы фиксации событий С1.1 при некорректном определении трассы конкретного транспортного средства.

Общество с ограниченной ответственностью «КОРДА ГРУПП» (далее – ООО «КОРДА ГРУПП») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением о признании недействующими пунктов 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 6.2 и 6.5.5 ГОСТ Р 57144-2016, ссылаясь на их противоречие пункту 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 5 статьи 5, статьям 9, 12 и 13 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений», положениям приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 8 ноября 2012 г. № 1014 «Об утверждении Перечня измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений и обязательных метрологических требований к ним». Административное исковое заявление мотивировано тем, что ГОСТ Р 57144-2016 устанавливает невыполнимые метрологические требования, поскольку ни один из изготавливаемых комплексов не измеряет скорость в пределах «абсолютной погрешности» и не имеет столь точной погрешности измерения ± 2 км/ч в диапазоне скоростей движения до 100 км/ч, $\pm 2\%$ в диапазоне скоростей движения свыше 100 км/ч; существующие комплексы не имеют функций по измерению параметров внешней среды, которые не относятся к фиксации нарушений правил дорожного движения. Метрологические характеристики устанавливаются не требованиями стандарта, а иными нормативными правовыми актами, в

частности названным приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации.

По мнению административного истца, ГОСТ Р 57144-2016 принят федеральным агентством с превышением предоставленных данному органу полномочий, создаёт для их общества необоснованные препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности, поскольку в нарушение установленного законом порядка изменяет метрологические требования к комплексам, осуществляющим фиксацию административных правонарушений правил дорожного движения.

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (далее также – Росстандарт) в письменных возражениях указало, что национальный стандарт не является нормативным правовым актом, оспариваемые положения соответствуют законодательству Российской Федерации и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

В письменных объяснениях заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) пояснило, что ГОСТ Р 57144-2016 утверждён уполномоченным федеральным органом исполнительной власти для добровольного применения, соответствует законодательству Российской Федерации, не подлежал представлению на государственную регистрацию в качестве нормативного правового акта.

В судебном заседании представитель ООО «КОРДА ГРУПП» Давыдовский С.В. поддержал заявленное требование.

Представитель Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии Коломыцев Ю.М. административный иск не признал. Представитель Минюста России Башилова В.Е. возразила против удовлетворения требований.

Выслушав объяснения представителя административного истца Давыдовского С.В., возражения представителя Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии Коломыцева Ю.М., представителя Министерства юстиции Российской Федерации Башиловой В.Е., проверив оспариваемый акт на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Правовые основы стандартизации в Российской Федерации, в том числе функционирования национальной системы стандартизации, установлены Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О стандартизации»), который регулирует отношения в сфере стандартизации, включая отношения, возникающие при разработке (ведении), утверждении, изменении

(актуализации), отмене, опубликовании и применении документов по стандартизации, указанных в его статье 14.

Национальный стандарт Российской Федерации относится к числу документов, разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации (пункт 2 статьи 2, статья 14 Федерального закона «О стандартизации»).

В соответствии с пунктом 12 статьи 9 приведённого закона федеральный орган исполнительной власти в сфере стандартизации утверждает, изменяет (актуализирует), отменяет документы национальной системы стандартизации, устанавливает дату введения их в действие, а также разрабатывает и регистрирует основополагающие национальные стандарты и правила стандартизации, устанавливает дату введения их в действие.

Исходя из подпункта 5.4.6 Положения о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 294, перечисленные полномочия осуществляет данный федеральный орган исполнительной власти.

Таким образом, ГОСТ Р 57144-2016 утверждён Росстандартом при реализации его полномочий.

Пункт 5 статьи 2 Федерального закона «О стандартизации» под национальным стандартом понимает документ по стандартизации, который разработан участником или участниками работ по стандартизации, по результатам экспертизы в техническом комитете по стандартизации или проектом технического комитета по стандартизации утверждён федеральным органом исполнительной власти в сфере стандартизации и в котором для всеобщего применения устанавливаются общие характеристики объекта стандартизации, а также правила и общие принципы в отношении объекта стандартизации. Согласно части 1 статьи 17 указанного закона национальные стандарты разрабатываются участниками работ по стандартизации в соответствии с главой 5 данного закона в целях содействия использованию полученных в различных областях знаний и решений, инноваций, достижений науки и техники.

Оспариваемый в части национальный стандарт в соответствии с требованиями статьи 24 названного закона разработан Межрегиональной общественной организацией «Координационный совет по организации дорожного движения», Техническим комитетом по стандартизации ТК 57 «Интеллектуальные транспортные системы» вынесен на утверждение Росстандартом. Он распространяется на специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъёмки, видеозаписи, предназначенные для обеспечения контроля за дорожным движением, в том числе для фиксации административных правонарушений в области дорожного движения (раздел 1).

Вопреки утверждению административного истца оспариваемые положения ГОСТ Р 57144-2016 не устанавливают общеобязательные правила поведения для неопределённого круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение.

Не являясь по содержанию нормативным правовым актом, данный национальный стандарт относится к числу технических актов, не содержащих нормативные предписания, что не требует его государственной регистрации в порядке, предусмотренном Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

То обстоятельство, что административный истец является изготовителем определённых специальных технических средств, параметры работы которых имеют отличия от указанных в национальном стандарте, не означает несоответствие оспариваемого акта требованиям действующего законодательства.

Так, в силу пунктов 5, 6 части 1, пункта 1 части 2 статьи 3 Федерального закона «О стандартизации» стандартизация направлена на достижение таких целей, как: техническое перевооружение промышленности, повышение качества продукции, выполнения работ, оказания услуг и повышение конкурентоспособности продукции российского производства, которые достигаются путём внедрения передовых технологий, достижения и поддержания технологического лидерства Российской Федерации в высокотехнологичных (инновационных) секторах экономики.

Стандартизация в Российской Федерации основывается в том числе на принципе обеспечения соответствия общих характеристик, правил и общих принципов, устанавливаемых в документах национальной системы стандартизации, современному уровню развития науки, техники и технологий, передовому отечественному и зарубежному опыту (пункт 4 статьи 4 указанного закона).

Доводы об обязательности для административного истца оспариваемых положений ГОСТ Р 57144-2016 и о нарушении вследствие этого его прав лишены правовых оснований.

Пункты 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8 национального стандарта, описывающие основные показатели и метрологические характеристики, и его пункты 6.2 и 6.5.5, определяющие технические требования, не устанавливают обязанностей каких-либо субъектов правоотношений.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 4 Федерального закона «О стандартизации» принципами стандартизации являются добровольность применения документов по стандартизации; обязательность применения документов по стандартизации в отношении объектов стандартизации, предусмотренных статьёй 6 данного закона, а также включённых в определённый Правительством Российской Федерации перечень документов по

стандартизации, обязательное применение которых обеспечивает безопасность дорожного движения при его организации на территории Российской Федерации.

Оспариваемый в части акт не относится к числу документов по стандартизации оборонной продукции, в которых устанавливаются требования к оборонной продукции, процессам и иным объектам стандартизации, связанным с такой продукцией, то есть объектам стандартизации, предусмотренным статьёй 6 названного закона.

В перечень документов по стандартизации, обязательное применение которых обеспечивает безопасность дорожного движения при его организации на территории Российской Федерации, утверждённый распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 г. № 2438-р, ГОСТ Р 57144-2016 не включён.

Ссылка административного истца на то, что в отношениях, возникающих в связи с осуществлением определённым заказчиком закупки товаров, он обязан применять оспариваемый национальный стандарт, основана на неверном толковании норм права.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (пункт 1 части 1 статьи 33) и Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (пункт 1 части 10 статьи 4) допускает использование заказчиком при описании в документации о закупке объекта закупки показателей, требований, условных обозначений и терминологии, касающихся технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товара, работы, услуги и качественных характеристик объекта закупки, которые предусмотрены в том числе документами, разрабатываемыми и применяемыми в национальной системе стандартизации, принятыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации.

Вместе с тем данное обстоятельство не вводит ГОСТ Р 57144-2016 в число документов по стандартизации обязательного применения, перечень которых утверждён названным выше распоряжением Правительства Российской Федерации.

Участие административного истца в отношениях, регулируемых двумя упоминаемыми выше законами, возможно вследствие его добровольного волеизъявления. Такой выбор обуславливает необходимость следования требованиям федерального закона, предъявляемым к соответствующему участнику закупки. Поэтому в данном случае субъект этих правоотношений добровольно исполняет не требования ГОСТ Р 57144-2016, а непосредственно требования федерального закона применительно к используемому заказчиком конкурентному способу определения поставщика, включая соответствие предложения документации заказчика о закупке.

Кроме того, согласно упоминаемым административным истцом нормам федеральных законов заказчик при составлении описания объекта закупки может не использовать установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминологию.

ГОСТ Р 57144-2016 утверждён Росстандартом не в порядке реализации предусмотренных статьёй 5 Федерального закона «Об обеспечении единства измерений» полномочий федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих нормативно-правовое регулирование в областях деятельности, указанных в пунктах 1 – 5, 7 – 13, 15, 18 части 3 и в части 4 статьи 1 этого закона. Его содержание, имея иную правовую основу, не вступает в противоречие с частью 5 статьи 5, статьями 9, 12 и 13 Федерального закона «Об обеспечении единства измерений» и принятым во исполнение требований данного федерального закона приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации «Об утверждении Перечня измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений и обязательных метрологических требований к ним».

В свою очередь, не являясь актом антимонопольного законодательства Российской Федерации, национальный стандарт не может рассматриваться как нормативный правовой акт, который не соответствует пункту 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Поэтому доводы административного истца о создании им необоснованных препятствий в осуществлении предпринимательской деятельности ошибочны.

Несогласие административного истца с метрологическими характеристиками и требованиями аппаратно-программного обеспечения технических средств автоматической фотовидеофиксации, определёнными в национальном стандарте, мотивировано его личной оценкой выпускаемых производителями специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющих функции фото- и киносъёмки, видеозаписи, что не является правовым основанием для признания оспариваемого в части акта не действующим.

Пункт 5.4 ГОСТ Р 57144-2016, упоминая в абзаце первом о пределе допустимой абсолютной погрешности измерений скорости движения транспортных средств, содержит в то же время указания не только на величины абсолютной погрешности ± 2 км/ч в диапазоне скоростей движения до 100 км/ч для технических средств автоматической фотовидеофиксации с алгоритмом трекинга транспортных средств (абзац второй) и ± 3 км/ч в диапазоне скоростей движения до 100 км/ч для технических средств автоматической фотовидеофиксации без алгоритма трекинга транспортных средств, но и величины относительной погрешности: $\pm 2\%$ в диапазоне скоростей движения свыше 100 км/ч для первых упоминаемых технических средств и $\pm 3\%$ в диапазоне скоростей движения свыше 100 км/ч для вторых

технических средств. Однако неполная формулировка абзаца первого рассматриваемого пункта по существу не изменяет указанных в нём далее пределов погрешности.

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

решил:

отказать в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «КОРДА ГРУПП» о признании недействующими пунктов 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 6.2 и 6.5.5 национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 57144-2016 «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъёмки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Общие технические требования», утверждённого приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 октября 2016 г. № 1367-ст.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко