



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-428

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

16 ноября 2021 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Нефедова О.Н.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Никоноровой О.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Свидлера Бориса Леонидовича о признании частично недействующими подпункта 175.3 пункта 175 и пункта 179 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 20 февраля 2021 г. № 80,

по апелляционной жалобе Свидлера Б.Л. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2021 г. по делу № АКПИ21-535, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей Министерства внутренних дел Российской Федерации Сафоновой Ю.Б. и Гилякова Н.А., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Никоноровой О.Е., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее также – МВД России) приказом от 20 февраля 2021 г. № 80 утвердило административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений (далее – Административный регламент).

Нормативный правовой акт 22 марта 2021 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 62837, и 23 марта 2021 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Подпунктом 175.3 пункта 175 Административного регламента предусмотрено, что при подготовке к проведению экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения экзаменатором осуществляется проверка наличия страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства.

Согласно пункту 179 Административного регламента при проведении экзамена в экзаменационном транспортном средстве кандидат в водители находится за органами управления, а экзаменатор за дублирующими органами управления транспортного средства. При наличии мест для сидения, не считая мест кандидата в водители и экзаменатора, допускается при наличии согласия кандидата в водители, сдающего экзамен, нахождение должностных лиц организации, осуществляющей образовательную деятельность, других кандидатов в водители, сдающих соответствующий экзамен, а также по согласованию с руководителем экзаменационного подразделения представителей объединений образовательных организаций, общественных советов при территориальных органах МВД России на региональном и (или) районном уровнях и (или) иных должностных лиц экзаменационного подразделения и (или) иных должностных лиц органов внутренних дел.

Свидлер Б.Л. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просил признать подпункт 175.3 пункта 175 и пункт 179 Административного регламента не действующими в части, предусматривающей проверку наличия страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства и нахождение за дублирующими органами управления транспортного средства экзаменатора, а не лица, обучающего кандидата управлению транспортным средством, в случае проведения экзамена на учебном транспортном средстве с двойным управлением, принадлежащем лицу, обучающему вождению транспортными средствами. В обоснование заявления ссылаясь на то, что оспариваемые положения противоречат нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон о безопасности дорожного движения),

Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств); приняты с превышением полномочий органа, издавшего Административный регламент; нарушают права и законные интересы собственника транспортного средства.

В административном исковом заявлении указано, что Свидлер Б.Л. является мастером производственного обучения вождению транспортными средствами соответствующих категорий (подкатегорий) и как собственник транспортного средства, застраховавший гражданскую ответственность, участвует в экзаменационном процессе, предоставляя принадлежащее ему транспортное средство для проведения практического экзамена. В случае причинения вреда третьим лицам при проведении практического экзамена ответственность за такой вред в силу действующего гражданского законодательства будет возложена на собственника экзаменационного транспортного средства, а не на кандидата в водители либо территориальный орган МВД России. По мнению административного истца, оспариваемые предписания нарушают его права, свободы и законные интересы, связанные с осуществлением права собственности на транспортное средство, свободой заключения договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, а также создают угрозу ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности при управлении им третьими лицами в отсутствие законных на то оснований.

Административный ответчик МВД России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России административный иск не признали, указав в письменных возражениях, что Административный регламент разработан и утвержден уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в установленном порядке, а оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству и прав административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2021 г. в удовлетворении административного искового заявления Свидлеру Б.Л. отказано.

В апелляционной жалобе Свидлер Б.Л., не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что судом первой инстанции при вынесении решения были неправильно применены нормы материального права.

Административный истец ссылается на то, что подпункт 175.3 пункта 175 Административного регламента возлагает на водителей экзаменационных транспортных средств обязанность, не предусмотренную действующим законодательством.

В жалобе также указано, что в решении суда первой инстанции не проанализированы доводы административного искового заявления о передаче экзаменационных транспортных средств без законных на то оснований сотрудникам Государственной инспекции безопасности

дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Госавтоинспекция), которые не являются лицами, обучающими управлению транспортными средствами. В связи с этим в случае причинения вреда третьим лицам при проведении практического экзамена ответственность за такой вред в силу действующего гражданского законодательства будет возложена на собственника экзаменационного транспортного средства, а не на территориальные органы МВД России или кандидата в водители.

В письменном отзыве на апелляционную жалобу МВД России просит в ее удовлетворении отказать, полагая, что решение суда первой инстанции вынесено в полном соответствии с законом, предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для его отмены или изменения в апелляционном порядке не имеется.

Минюст России представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, о том, что административное исковое заявление не подлежит удовлетворению, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие представителя министерства.

Административный истец Свидлер Б.Л. и его представитель Губин А.И., извещенные о времени и месте судебного заседания в установленном законом порядке, в суд апелляционной инстанции не явились.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Свидлеру Б.Л. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания подпункта 175.3 пункта 175 и пункта 179 Административного регламента в оспариваемой части не действующими отсутствует.

Согласно абзацу второму пункта 2 статьи 25 Закона о безопасности дорожного движения проведение экзаменов на право управления транспортными средствами, определение состава технических средств контроля, предназначенных для проведения экзаменов, требований к указанным техническим средствам и условий их применения, а также выдача водительских удостоверений осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В пункте 5 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097 «О допуске к управлению транспортными

средствами» (далее – Правила проведения экзаменов), закреплено, что сроки и последовательность выполнения административных процедур (действий), связанных с проведением экзаменов, выдачей российских национальных и международных водительских удостоверений и обменом иностранных водительских удостоверений, устанавливаются административным регламентом по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Исходя из положений Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, – это деятельность по реализации функций соответствующего федерального органа исполнительной власти, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации полномочий органа, предоставляющего государственные услуги. Предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами (пункт 1 статьи 2, часть 1 статьи 12).

С учетом изложенного суд первой инстанции правомерно указал в решении, что Административный регламент утвержден МВД России в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением порядка его государственной регистрации и опубликования.

Вывод суда первой инстанции о том, что подпункт 175.3 пункта 175 Административного регламента, предусматривающий при подготовке к проведению экзамена по управлению транспортным средством осуществление проверки экзаменатором наличия страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства, не противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы, является верным.

В силу пункта 1 статьи 4 Закона об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств владельцы транспортных средств обязаны на условиях и в порядке, которые установлены названным законом и в соответствии с ним, страховать риск своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при использовании транспортных средств. Обязанность по страхованию гражданской ответственности распространяется на владельцев всех используемых на территории Российской Федерации транспортных средств, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 3 и 4 данной статьи.

Использование транспортного средства определяется указанным законом как эксплуатация транспортного средства, связанная с его движением в пределах дорог (дорожном движении), а также на прилегающих к ним и предназначенных для движения транспортных средств территориях (во дворах, в жилых массивах, на стоянках транспортных средств,

заправочных станциях и других территориях) (абзац третий пункта 1 статьи 1).

Определяя основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения при эксплуатации транспортных средств, Закон о безопасности дорожного движения устанавливает, что владельцы транспортных средств должны осуществлять обязательное страхование своей гражданской ответственности в соответствии с Законом об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств; в отношении транспортных средств, владельцы которых не исполнили данную обязанность, постановка на государственный учет не проводится (пункт 3 статьи 16).

При этом запрещается эксплуатация транспортных средств, владельцами которых не исполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию своей гражданской ответственности (пункт 2 статьи 19 Закона о безопасности дорожного движения). Аналогичные нормы содержатся также в пункте 3 статьи 32 Закона об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств и в пункте 11 Основных положений по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, утвержденных постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090.

Учитывая, что наличие страхового полиса обязательного страхования является необходимым условием эксплуатации транспортных средств, данное требование также должно соблюдаться и в отношении эксплуатации экзаменационных транспортных средств, для которых в действующем законодательстве не имеется исключений из указанного правила.

Довод апелляционной жалобы о том, что подпункт 175.3 пункта 175 Административного регламента возлагает на водителей экзаменационных транспортных средств обязанность по предъявлению экзаменатору страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, не предусмотренную действующим законодательством, ошибочен и противоречит нормам законодательства Российской Федерации.

Так, пунктом 1 статьи 32 Закона об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств на водителя транспортного средства возложена обязанность по требованию сотрудников полиции, уполномоченных на то в соответствии с законодательством Российской Федерации, представить для проверки страховой полис обязательного страхования. Аналогичная обязанность водителей транспортных средств закреплена в пункте 2.1.1(1) Правил дорожного движения, утвержденных постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090.

Осуществление государственного контроля за соблюдением юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства

законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения возложено на Госавтоинспекцию, которая входит в состав полиции (пункт 2 Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711; подпункт «д» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции»).

За несоблюдение требований об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств статьей 12.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Таким образом, предусмотренная подпунктом 175.3 пункта 175 Административного регламента проверка экзаменатором при подготовке к проведению экзамена по управлению транспортным средством в условиях дорожного движения наличия страхового полиса обязательного страхования направлена на обеспечение требований действующего федерального законодательства и согласуется с его положениями.

При вынесении обжалуемого решения суд первой инстанции также сделал обоснованный вывод о том, что пункт 179 Административного регламента в части, предусматривающей нахождение экзаменатора за дублирующими органами управления транспортного средства, соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Порядок проведения экзаменов на предоставление специального права на управление транспортными средствами соответствующих категорий и входящих в них подкатегорий, предусмотренных пунктом 1 статьи 25 Закона о безопасности дорожного движения, а также состав технических средств контроля, предназначенных для проведения экзаменов, требования к указанным техническим средствам и условия их применения определены в Правилах проведения экзаменов.

В соответствии с данными правилами проведение экзаменов, выдача российских национальных и международных водительских удостоверений и обмен иностранных водительских удостоверений осуществляются подразделениями Госавтоинспекции, на которые возложены обязанности по проведению экзаменов, выдаче российских национальных и международных водительских удостоверений и обмену иностранных водительских удостоверений (пункт 2).

Экзамены проводятся в форме теоретического и практического экзаменов уполномоченными должностными лицами подразделений Госавтоинспекции, на которых в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) возложены служебные обязанности по проведению экзаменов (экзаменаторы), которые достигли возраста 25 лет и имеют: высшее образование; право на управление транспортными средствами тех категорий или подкатегорий, по которым будут проводиться

практические экзамены; стаж управления транспортными средствами не менее 5 лет (пункты 6, 7).

Как следует из пункта 15 Правил проведения экзаменов, практические экзамены проводятся на транспортных средствах, отвечающих требованиям к транспортным средствам, используемым для проведения практических экзаменов, согласно приложению № 3 к данным правилам, устанавливающему в пункте 3, что автомобили, используемые при проведении практических экзаменов, должны быть оборудованы дополнительными педалями сцепления (кроме транспортных средств с автоматической трансмиссией) и тормоза, зеркалом заднего вида для экзаменатора. При проведении практического экзамена на право управления транспортными средствами категорий «B», «C», «D», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1», «D1», «C1E» и «D1E» экзаменатор находится на сиденье, с которого осуществляется доступ к дублирующим органам управления транспортным средством.

Предписание пункта 179 Административного регламента о нахождении экзаменатора за дублирующими органами управления транспортного средства при проведении экзамена в экзаменационном транспортном средстве в полной мере согласуется с приведенными положениями Правил проведения экзаменов.

Утверждение в апелляционной жалобе о передаче экзаменационного транспортного средства сотрудникам Госавтоинспекции в отсутствие правовых оснований, что в случае причинения вреда третьим лицам при проведении практического экзамена влечет ответственность за такой вред собственника экзаменационного транспортного средства, является несостоятельным.

Как правомерно отмечено судом первой инстанции, на организации, осуществляющие образовательную деятельность и реализующие основные программы профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий, а также индивидуальных предпринимателей, являющихся мастерами производственного обучения вождению транспортными средствами, к которым относится административный истец, законодательство Российской Федерации не возлагает обязанность по передаче находящихся в собственности транспортных средств для проведения экзаменов.

В пункте 16 Правил проведения экзаменов закреплено, что при наличии у организации, осуществляющей образовательную деятельность, условий для проведения экзаменов, соответствующих требованиям названных правил, допускается проведение экзаменов с использованием учебно-материальной базы этой организации. По смыслу данной нормы передача экзаменатору транспортного средства, принадлежащего указанной организации или индивидуальному предпринимателю, являющемуся мастером производственного обучения вождению транспортными средствами, предполагает их добровольное согласие на такую передачу.

Пунктом 2 статьи 15 Закона об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств определено, что договор

обязательного страхования заключается в отношении владельца транспортного средства, лиц, указанных им в договоре обязательного страхования, или в отношении неограниченного числа лиц, допущенных владельцем к управлению транспортным средством в соответствии с условиями договора обязательного страхования, а также иных лиц, использующих транспортное средство на законном основании.

Согласно пункту 3 статьи 16 названного закона в период действия договора обязательного страхования, учитывающего ограниченное использование транспортного средства, страхователь обязан незамедлительно в письменной форме сообщать страховщику о передаче управления транспортным средством водителям, не указанным в страховом полисе в качестве допущенных к управлению транспортным средством, и (или) об увеличении периода его использования сверх периода, указанного в договоре обязательного страхования. При получении такого сообщения страховщик вносит соответствующие изменения в страховой полис. При этом страховщик вправе потребовать уплаты дополнительной страховой премии в соответствии со страховыми тарифами по обязательному страхованию соразмерно увеличению риска.

На основании приведенных законоположений суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что владелец транспортного средства в зависимости от условий использования принадлежащего на праве собственности транспортного средства вправе выбрать в соответствии с законодательством Российской Федерации об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств приемлемый вариант договора страхования.

При этом пункт 179 Административного регламента в оспариваемой части регулирует лишь процедуру проведения экзамена на право управления транспортными средствами и не затрагивает вопросы, связанные с возмещением вреда, причиненного транспортным средством как источником повышенной опасности.

Довод апелляционной жалобы о том, что судом первой инстанции неправильно применены нормы материального права, не соответствует действительности. Суд принял решение с учетом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании. Выводы суда о законности оспариваемых предписаний подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела. Оснований не согласиться с этими выводами у Апелляционной коллегии не имеется.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, подпункт 175.3 пункта 175 и пункт 179 Административного регламента в оспариваемой части не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Свидлеру Б.Л. в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

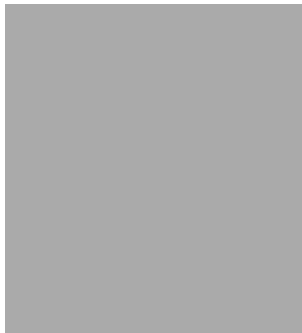
определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2021 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Свидлера Бориса Леонидовича – без удовлетворения.

Председательствующий


Г.В. Манохина

Члены коллегии


В.Ю. Зайцев

О.Н. Нефедов