



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-451

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

30 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

Засеевой Э.С.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Горшковой Анны Юрьевны о признании частично недействующими пунктов 5, 6 Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475,

по апелляционной жалобе Горшковой А.Ю., поданной её представителем Доровских А.Ю., на решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 сентября 2021 г. по делу № АКПИ21-524, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Правительства Российской Федерации Сафоновой Ю.Б.,

Новикова Д.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей апелляционную жалобу частично обоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

26 июня 2008 г. постановлением Правительства Российской Федерации № 475 утверждены Правила освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов (далее – Правила).

Нормативный правовой акт официально опубликован в «Российской газете» 2 июля 2008 г., в Собрании законодательства Российской Федерации 7 июля 2008 г., № 27.

В силу пункта 5 Правил освидетельствование на состояние алкогольного опьянения осуществляется с использованием технических средств измерения, обеспечивающих запись результатов исследования на бумажном носителе, разрешённых к применению Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения, поверенных в установленном порядке Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии, тип которых внесён в государственный реестр утверждённых типов средств измерений.

Согласно пункту 6 Правил перед освидетельствованием на состояние алкогольного опьянения должностное лицо, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства соответствующего вида, или должностное лицо военной автомобильной инспекции информирует освидетельствуемого водителя транспортного средства о порядке освидетельствования с применением технического средства измерения, целостности клейма государственного поверителя, наличии свидетельства о поверке или записи о поверке в паспорте технического средства измерения.

Гражданка Горшкова А.Ю. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании частично недействующими пунктов 5, 6 Правил. По мнению административного истца, оспариваемые пункт 5 Правил в части слов «поверенных в установленном порядке Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии» и пункт 6 Правил в части слов «целостности клейма государственного поверителя» нарушают права её и иных лиц, привлекаемых к административной ответственности, так как допускают неопределённость при их применении судами, приводящими в судебных актах различное толкование указанных требований во взаимосвязи с положениями законодательства об обеспечении единства измерений. Горшкова А.Ю. указала, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют частям 2, 3 статьи

13 Федерального закона от 26 июня 2008 г. № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» (далее также – Закон об обеспечении единства измерений), содержат правовую неопределённость, вызывают неоднозначное толкование.

Как следует из административного искового заявления, техническими средствами измерения, которые вправе использовать уполномоченное должностное лицо и показания которых позволяют признать установленным факт употребления вызывающих алкогольное опьянение веществ, являются не любые технические средства измерения, поверенные аккредитованными лицами, а только технические средства измерения, поверка которых осуществлена Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт), отвечающие всей совокупности требований пункта 5 Правил, а также имеющие клеймо государственного поверителя.

Нарушение своих прав Горшкова А.Ю. связывает с тем, что 24 апреля 2020 г. в отношении её был составлен протокол об административном правонарушении по основаниям, предусмотренным частью 1 статьи 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее также – КоАП РФ). При проведении освидетельствования Горшковой А.Ю. на состояние алкогольного опьянения и привлечении её к административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения было применено техническое средство измерения, прошедшее поверку аккредитованным юридическим лицом, с оттиском клейма квадратной формы, которое вызвало различную оценку в судебных актах относительно законности его применения.

Так, постановлением мирового судьи судебного участка № 2 Первоуральского судебного района Свердловской области от 27 августа 2020 г. № 5-198/2020 она (Горшкова А.Ю.) признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.8 КоАП РФ, и подвергнута административному наказанию. Решением Первоуральского городского суда Свердловской области от 16 ноября 2020 г. № 12-347/2020 производство по делу об административном правонарушении в отношении Горшковой А.Ю. прекращено на основании пункта 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых был вынесен судебный акт. Постановлением Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 1 апреля 2021 г. № 16-1889/2021 решение Первоуральского городского суда от 16 ноября 2020 г. отменено, дело направлено на новое рассмотрение иным судьёй. Решением Первоуральского городского суда от 1 июля 2021 г. № 12-276/2021 постановление мирового судьи судебного участка № 2 Первоуральского судебного района Свердловской области от 27 августа 2020 г. отменено, производство по делу прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации, поручивший представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству внутренних дел Российской Федерации (далее –

МВД России), административный иск не признал, просил в его удовлетворении отказать, так как оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 сентября 2021 г. в удовлетворении административного искового заявления Горшковой А.Ю. отказано.

В апелляционной жалобе, поданной представителем Горшковой А.Ю. Доровских А.Ю., административный истец, соглашаясь с выводом суда первой инстанции о том, что оспариваемые положения Правил являются ясными и определёнными и не противоречат частям 2, 3 статьи 13 Закона об обеспечении единства измерений, просит дополнить мотивировочную часть решения разъяснениями в предлагаемой им редакции об установлении требований к используемым техническим средствам измерения, подлежащим применению при проведении освидетельствования на состояние алкогольного опьянения. В обоснование апелляционной жалобы указывает на то, что судом в решении не дана оценка судебным актам по делам об административных правонарушениях, на которые ссылалась Горшкова А.Ю. в подтверждение доводов об отсутствии в судебной практике единообразного толкования пунктов 5, 6 Правил в оспариваемой части.

В письменном отзыве на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации не согласилось с доводами апелляционной жалобы, полагая решение суда первой инстанции законным и обоснованным, вынесенным с учётом всех правовых обстоятельств, имеющих значение для дела, при правильном применении норм материального права и с соблюдением норм процессуального права.

В судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации административный истец и её представитель не явились, о времени и месте судебного разбирательства извещены в установленном законом порядке, просили рассмотреть дело в их отсутствие, их явка не признана судом обязательной, препятствий для рассмотрения дела в их отсутствие не имеется.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражения административного истца на отзыв Правительства Российской Федерации, возражения на апелляционную жалобу представителя Правительства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения не находит.

В силу части 1<sup>1</sup> статьи 27.12 КоАП РФ лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, либо лицо, в отношении которого вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном

статьёй 12.24 данного кодекса, подлежит освидетельствованию на состояние алкогольного опьянения в соответствии с частью 6 этой статьи.

Часть 6 названной нормы определяет, что освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и оформление его результатов, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Реализуя законом предоставленные полномочия, Правительство Российской Федерации утвердило Правила (действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2016 г. № 904).

Положения 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» при издании Правил нарушены не были.

На основании пункта 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет соответствие этого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая данное административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые требования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Правила устанавливают порядок освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования на состояние опьянения и оформления его результатов лица, которое управляет транспортным средством соответствующего вида (пункт 1).

Правительство Российской Федерации в пункте 5 Правил предусмотрело, что освидетельствование на состояние алкогольного опьянения осуществляется с использованием технических средств измерения, обеспечивающих запись результатов исследования на бумажном носителе, разрешённых к применению Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения, поверенных в установленном порядке Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии.

Диспозиция данной нормы является бланкетной, поэтому подлежит применению в системном единстве с положениями иных нормативных правовых актов.

Перед освидетельствованием на состояние алкогольного опьянения должностное лицо, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатации транспортного средства, в соответствии с пунктом 6 Правил информирует освидетельствуемого водителя о порядке освидетельствования с применением технического средства измерения, целостности клейма государственного поверителя, наличии свидетельства о поверке или записи о поверке в паспорте технического средства измерения.

Под специальными техническими средствами понимаются измерительные приборы, утверждённые в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку (часть 1 статьи 26.8 КоАП РФ).

Освидетельствование на состояние опьянения в силу статьи 27.1 поименованного кодекса является одной из мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции правильно исходил из того, что пункты 5, 6 Правил соответствуют законодательству об административных правонарушениях, направлены на обеспечение безопасности дорожного движения и предоставляют всем лицам, в отношении которых ведётся производство по делу об административном правонарушении, равный процессуальный статус и гарантии, и не нарушают права административного истца.

Каких-либо нормативных предписаний, имеющих большую юридическую силу, которые бы по-иному устанавливали порядок освидетельствования лица, управляющего транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, не имеется.

Часть 1 статьи 9 Закона об обеспечении единства измерений определяет, что в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений к применению допускаются средства измерений утверждённого типа, прошедшие поверку в соответствии с положениями названного Федерального закона, а также обеспечивающие соблюдение установленных законодательством Российской Федерации об обеспечении единства измерений обязательных требований, включая обязательные метрологические требования к измерениям, обязательные метрологические и технические требования к средствам измерений, и установленных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании обязательных требований.

Государственное регулирование в области обеспечения единства измерений, как это следует из статьи 13 Закона об обеспечении единства измерений, предусматривает поверку средств измерения.

В соответствии с подпунктом 12.2 Перечня измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений,

утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2020 г. № 1847, при обеспечении безопасности дорожного движения измерение массовой концентрации паров этанола в выдыхаемом воздухе, включено в указанный перечень.

Доводы Горшковой А.Ю. о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта частям 2 и 3 статьи 13 Закона об обеспечении единства измерений, о чём она указывала в административном исковом заявлении, судом первой инстанции проверялись и правильно были признаны несостоятельными, как основанные на ошибочном толковании норм материального права.

Поверку средств измерений, как это следует из части 2 поименованной статьи, осуществляют аккредитованные в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации на проведение поверки средств измерений юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Часть 3 этой же нормы закона определяет полномочия Правительства Российской Федерации по установлению перечня средств измерений, поверка которых осуществляется только аккредитованными в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации государственными региональными центрами метрологии.

При этом государственные региональные центры метрологии, подведомственные Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт), в соответствии с пунктом 3 части 6 статьи 21 Закона об обеспечении единства измерений уполномочены на проведение поверки не только средств измерений, входящих в утверждённый Правительством Российской Федерации 20 апреля 2010 г. № 250 Перечень средств измерений, поверка которых осуществляется исключительно аккредитованными в области обеспечения единства измерений государственными региональными центрами метрологии, но и других средств измерений в соответствии с установленной областью аккредитации.

В силу части 1 статьи 12 Закона об обеспечении единства измерений тип стандартных образцов или тип средств измерений, применяемых в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, подлежит обязательному утверждению (часть 1 статьи 12 Закона об обеспечении единства измерений).

В соответствии с частями 2 и 3 поименованной нормы закона (в редакции Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 496-ФЗ, вступившего в силу 24 сентября 2020 г.) решение об утверждении типа стандартных образцов или типа средств измерений, решение о внесении изменений в сведения об утверждённых типе стандартных образцов или типе средств измерений принимаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области обеспечения единства измерений. Решение об утверждении типа стандартных образцов или типа средств измерений

принимается на основании положительных результатов испытаний стандартных образцов или средств измерений в целях утверждения типа, решение о внесении изменений в сведения об утверждённом типе стандартных образцов или типе средств измерений принимается на основании положительных результатов испытаний стандартных образцов или средств измерений в целях утверждения типа, и (или) положительного заключения юридического лица, аккредитованного в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации на выполнение испытаний в целях утверждения типа, и (или) заявления юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющих разработку, выпуск из производства, ввоз на территорию Российской Федерации, продажу и применение на территории Российской Федерации стандартных образцов или средств измерений, в соответствии с порядками, предусмотренными частью 7 этой статьи. Утверждение типа стандартных образцов или типа средств измерений подтверждается включением сведений об утверждённом типе стандартных образцов или типе средств измерений в Федеральный информационный фонд по обеспечению единства измерений. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области обеспечения единства измерений, по заявлению юридического лица или индивидуального предпринимателя, осуществляющих разработку, выпуск из производства, ввоз на территорию Российской Федерации, продажу и применение на территории Российской Федерации стандартных образцов или средств измерений, выдаётся сертификат об утверждении типа стандартного образца или типа средства измерений. Интервал между поверками средства измерений и методика его поверки изменяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области обеспечения единства измерений, в случаях, установленных порядками, предусмотренных частью 7 этой же статьи.

Согласно статье 2 Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 496-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обеспечении единства измерений» результаты поверки средств измерений, удостоверенные в соответствии с действующими до дня вступления в силу названного Федерального закона нормативными правовыми актами, действительны до окончания интервала между поверками средств измерений.

Пункты 5, 6 Правил в рассматриваемом аспекте регулируют отдельные вопросы порядка освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, в части установления требования к используемым техническим средствами измерений и информирования лица, подлежащего освидетельствованию, о соответствии данного технического средства измерений установленным требованиям, применяются с учётом положений КоАП РФ и иных нормативных правовых актов, в том числе Закона об обеспечении единства измерений, регулирующих рассматриваемые

правоотношения; не могут служить основанием для произвольного (как ошибочно полагает административный истец) привлечения граждан к административной ответственности.

Системное толкование изложенных выше правовых положений не даёт оснований для вывода о неопределённости оспариваемых административным истцом предписаний. Оспоренные положения не допускают какой-либо двусмысленности, отвечают общеправовому критерию формальной определённости, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом.

С учётом изложенного выше суд первой инстанции правильно исходил из того, что оспариваемые положения нормативного правового акта являются ясными и определёнными (с таким выводом суда первой инстанции согласилась административный истец в апелляционной жалобе).

Данных о том, что в правоприменительной практике оспоренные правовые нормы вызывают неоднозначное толкование, не имеется.

Несостоятельны доводы апелляционной жалобы, касающиеся порядка нанесения и формы клейма государственного поверителя, основанные на положениях приказа Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 2 июля 2015 г. № 1815, утвердившего порядок проведения поверки средств измерений, требования к знаку поверки и содержанию свидетельства о поверке, и утратившего силу в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2020 г. № 912, так как не могут свидетельствовать о незаконности обжалованного решения суда, которым в порядке абстрактного нормоконтроля проверялось соответствие оспоренных положений Правил действующим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Указывая в апелляционной жалобе на наличие оснований для изменения мотивировочной части обжалуемого решения со ссылкой на абзац второй пункта 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», Горшкова А.Ю. фактически просит внести в оспариваемый в части правовой акт предлагаемые ею дополнения, исключающие использование должностными лицами при освидетельствовании на состояние алкогольного опьянения технических средств измерения, поверенных аккредитованными лицами, не входящими в систему Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт). Однако вопрос о принятии нормативных правовых актов, внесении в них изменений и дополнений относится к исключительной компетенции соответствующих органов государственной власти и суды, в том числе Верховный Суд Российской Федерации, по правилам административного судопроизводства не вправе возлагать на них обязанность по осуществлению нормативного правового регулирования, за исключением случаев, непосредственно указанных в федеральном законе (часть 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции не в полном объеме реализовал свои полномочия, не дав оценку правоприменительной практике по судебным актам по различным делам об административных правонарушениях, на которые ссылалась Горшкова А.Ю. в подтверждение доводов об отсутствии единообразного толкования в судебной практике пунктов 5, 6 Правил в оспариваемой части, не устранив тем самым правовую неопределённость, не основан на законе. Ссылки Горшковой А.Ю. на конкретные судебные постановления по делам об административных правонарушениях не свидетельствуют о неправильном истолковании оспариваемых положений Правил, поскольку проверка законности и обоснованности судебных решений осуществляется с учётом конкретных обстоятельств дела в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях.

Проверка законности совершения уполномоченными должностными лицами процессуальных действий, связанных с освидетельствованием водителя транспортного средства на состояние алкогольного опьянения и оформлением его результатов, к чему, по существу, сводятся доводы апелляционной жалобы, осуществляется судьёй, рассматривающим конкретное дело об административном правонарушении, при оценке представленных и исследованных доказательств.

При рассмотрении и разрешении административного дела судом первой инстанции правильно были определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что нормы материального права, регулирующие рассматриваемые в данном административном деле правоотношения, применены и истолкованы судом первой инстанции правильно в соответствии с их содержанием, вывод суда о законности пунктов 5, 6 Правил в оспариваемой части сделан судом исходя из компетенции правотворческого органа, их издавших, на основе надлежащего анализа норм федерального законодательства.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены 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 8 сентября 2021 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Горшковой Анны Юрьевны – без удовлетворения.

Председательствующий



Г.В. Манохина

Члены коллегии



В.Ю. Зайцев



О.Н. Нефедов