



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-305

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

20 августа 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Сабурова Д.Э.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Крюковой Анастасии Сергеевны о признании недействующими пункта 5.3 приложения № 4, пункта 5.3 приложения № 5 к Административному регламенту Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений, утвержденному приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 20 февраля 2021 г. № 80 (в редакции, действовавшей до 1 апреля 2024 г.),

по апелляционной жалобе Крюковой А.С. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 июня 2024 г. по делу № АКПИ24-236, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения на доводы апелляционной жалобы представителей Министерства внутренних дел Российской Федерации Курсаева А.В. и Гилякова Н.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., 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).

В приложении № 4 к Административному регламенту приведен рекомендуемый образец экзаменационного листа проведения практического экзамена на право управления транспортными средствами категорий «B», «C», «D», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1», «D1», «C1E» и «D1E» (далее – приложение № 4, экзаменационный лист).

Согласно пункту 5.3 приложения № 4 к Административному регламенту (в редакции, действовавшей до 1 апреля 2024 г.) в экзаменационном листе в качестве ошибки (нарушения), допущенной в процессе экзамена, указано «Неуверенно пользовался органами управления транспортного средства, не обеспечивал плавность движения».

В приложении № 5 к Административному регламенту приведен рекомендуемый образец контрольной таблицы, содержащей перечень ошибок и нарушений, допущенных в процессе экзамена, и структурных единиц Правил дорожного движения Российской Федерации, утвержденных постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 (далее – Правила дорожного движения), и Административного регламента (далее – приложение № 5, контрольная таблица).

Пунктом 5.3 приложения № 5 к Административному регламенту (в редакции, действовавшей до 1 апреля 2024 г.) к одной из ошибок (нарушений), допущенных в процессе экзамена, отнесено «Неуверенно пользовался органами управления транспортного средства, не обеспечивал плавность движения: при начале движения допустил резкий старт (рывок, пробуксовка); резко затормозил при отсутствии необходимости предотвращения дорожно-транспортного происшествия; не обеспечил плавность движения; начал движение, включив неверную передачу; долго переключал передачу во время движения; двигался без необходимости со слишком малой скоростью; был дезориентирован в органах управления; без необходимости задействовал другие органы управления; начал движение с включенным стояночным тормозом; допустил остановку двигателя; допустил неконтролируемый откат транспортного средства назад на участке подъема без угрозы совершения ДТП».

Приказом МВД России от 5 марта 2024 г. № 90, зарегистрированным Минюстом России 29 марта 2024 г., регистрационный номер 77681, и в тот

же день размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), в Административный регламент внесены в том числе редакционные изменения, предусматривающие, в частности, уточнение содержания ошибок и нарушений, допущенных в процессе экзамена, подлежащих отражению в соответствующем разделе рекомендуемого образца экзаменационного листа (вступили в силу с 1 апреля 2024 г.).

Крюкова А.С. 13 марта 2024 г. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском, в котором просила признать недействующими пункт 5.3 приложения № 4, пункт 5.3 приложения № 5 к Административному регламенту (в редакции, действовавшей до 1 апреля 2024 г.). В обоснование заявления ссылалась на то, что оспариваемые положения противоречат пункту 14 Правил проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097 (далее – Правила проведения экзаменов), не соответствуют требованиям Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, ввиду правовой неопределенности и содержания в них коррупциогенных факторов, допускают неоднозначное толкование, не отвечают критериям ясности и недвусмысленности правового регулирования, препятствуют реализации права граждан на получение водительского удостоверения.

По мнению административного истца, навыки кандидата в водители по уверенному пользованию органами управления транспортного средства и по обеспечению плавности движения не подлежат проверке и оценке, влияющей на итоговые результаты экзамена, не соотносятся с нарушением конкретных норм Правил дорожного движения и Административного регламента.

В административном исковом заявлении указано, что при сдаче экзаменов на право управления транспортными средствами категории «В» Крюковой А.С. четырежды выставлялась оценки «НЕ СДАЛ» и фиксировались в том числе такие нарушения, как «неуверенно пользовалась органами управления транспортного средства», «не обеспечивала плавность движения», которые являются оценочными и субъективными, чем было нарушено ее право на своевременное получение водительского удостоверения. При этом действия экзаменаторов при проведении экзаменов были обжалованы в суд, однако вступившим в законную силу решением Вышневолоцкого межрайонного суда Тверской области от 31 мая 2023 г. в удовлетворении административного иска отказано.

Административный ответчик МВД России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России административный

иск не признали, указав в письменных возражениях и отзыве, 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 10 июня 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления административному истцу отказано.

В апелляционной жалобе Крюкова А.С., не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска ввиду несоответствия выводов суда первой инстанции фактическим обстоятельствам административного дела. Выражает несогласие с выводом суда о том, что Административный регламент в оспариваемой части не противоречит пункту 14 Правил проведения экзаменов. Полагает, что неуверенное пользование кандидатом в водители органами управления транспортного средства не свидетельствует об отсутствии у него навыков вождения.

Как утверждает административный истец, вывод суда первой инстанции об отсутствии в оспариваемых положениях коррупциогенных факторов, сделанный на основе того, что Административный регламент прошел правовую и антикоррупционную экспертизы в Минюсте России, фактически исключает возможность его оспаривания, поскольку любой нормативный правовой акт проходит указанные экспертизы.

В письменном отзыве на апелляционную жалобу МВД России просит в ее удовлетворении отказать, считая, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права, оснований для его отмены, предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, 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 его представителя.

Административный истец Крюкова А.С. и ее представитель Крюкова Л.Н., 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 Крюковой А.С. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой

инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 5.3 приложения № 4, пункта 5.3 приложения № 5 к Административному регламенту недействующими отсутствует.

В обжалуемом решении верно указано, что Административный регламент утвержден уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Обстоятельства, касающиеся процедуры принятия, государственной регистрации, опубликования и введения в действие названного нормативного правового акта, ранее установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2021 г. № АКПИ21-535, от 11 апреля 2022 г. № АКПИ22-53, от 16 мая 2022 г. № АКПИ22-207, от 6 апреля 2023 г. № АКПИ23-130, от 7 декабря 2023 г. № АКПИ23-744 и административным истцом не оспариваются.

Согласно пункту 2 статьи 25 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон о безопасности дорожного движения) право на управление транспортными средствами предоставляется лицам, сдавшим соответствующие экзамены, при соблюдении условий, перечисленных в статье 26 данного закона, с момента выдачи им водительских удостоверений. 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.

Как следует из положений Правил проведения экзаменов, изданных Правительством Российской Федерации во исполнение приведенной нормы закона, экзамены проводятся в форме теоретического и практического экзаменов уполномоченными должностными лицами подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, на которых в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) возложены служебные обязанности по проведению экзаменов (пункты 6, 7).

Для лиц, желающих получить право на управление транспортными средствами категорий «А», «В», «С», «D», «М», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «A1», «B1», «C1», «D1», «C1E» и «D1E», проводятся теоретический и практический экзамены (подпункт «а» пункта 9).

В соответствии с пунктом 14 Правил проведения экзаменов практический экзамен на право управления транспортными средствами категорий «В», «С», «D», «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1», «D1», «C1E» и «D1E» проводится на маршрутах, отвечающих требованиям к маршрутам, на которых проводятся практические экзамены, согласно приложению № 2 к названным правилам (абзац первый); при проведении практического экзамена на право управления транспортными средствами перечисленных категорий у кандидата в водители проверяются навыки

управления транспортным средством путем выполнения маневров, указанных в данном пункте (абзац второй).

Административный регламент определяет в том числе сроки и последовательность выполнения административных процедур (действий), связанных с проведением 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 (пункт 1).

Абзацем шестым пункта 183 Административного регламента предусмотрено, что экзаменатор в ходе проведения практического экзамена фиксирует ошибки (нарушения) в пунктах 2.1–6.4 экзаменационного листа (рекомендуемый образец приведен в приложении № 4 к Административному регламенту) (в пунктах 2.1–5.4 экзаменационного листа в редакции, действовавшей до 1 апреля 2024 г.) в соответствии с контрольной таблицей (рекомендуемый образец приведен в приложении № 5 к Административному регламенту).

Таким образом, практический экзамен состоит в проверке навыков управления транспортным средством в условиях дорожного движения, результаты которой подлежат фиксации в установленном порядке.

При вынесении обжалуемого решения судом первой инстанции обоснованно отклонен довод административного истца о противоречии оспариваемых предписаний пункту 14 Правил проведения экзаменов, поскольку совершение любых маневров, путем выполнения которых у кандидата в водители проверяются навыки управления транспортным средством соответствующих категорий и подкатегорий, сопряжено с воздействием на органы управления транспортного средства, являющегося источником повышенной опасности.

Неуверенное пользование органами управления транспортного средства, необеспечение плавности движения (включая резкий старт (рывок, пробуксовку) при начале движения, резкое торможение при отсутствии необходимости предотвращения дорожно-транспортного происшествия, включение неверной передачи или долгое переключение передачи во время движения, составляющие содержание нарушений и квалифицируемые как ошибки) могут повлечь причинение вреда жизни и здоровью как самого кандидата в водители, так и иных лиц, участвующих в дорожном движении. Следовательно, указание в рекомендуемых образцах экзаменационного листа и контрольной таблицы приведенных нарушений в полной мере согласуется с задачами и принципами Закона о безопасности дорожного движения, направленного в том числе на обеспечение приоритета жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, и предупреждение дорожно-транспортных происшествий (статьи 1, 3).

Оспариваемые положения, как правомерно установлено судом первой инстанции, основаны также на требованиях Правил дорожного движения, в силу которых водителю запрещается опасное вождение, создавать помехи другим транспортным средствам, двигаясь без необходимости со слишком малой скоростью, резко тормозить, если это не требуется для

предотвращения дорожно-транспортного происшествия, при выполнении маневра не должны создаваться опасность для движения и помехи другим участникам дорожного движения (пункты 2.7, 8.1, 10.5).

С учетом изложенного суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что предписания пункта 5.3 приложения № 4, пункта 5.3 приложения № 5 к Административному регламенту (в редакции, действовавшей до 1 апреля 2024 г.) являются частью правового механизма проверки у кандидатов в водители навыков управления транспортным средством и выдачи водительского удостоверения, находятся в системном единстве с иными нормами Административного регламента, соответствуют положениям Закона о безопасности дорожного движения, Правил проведения экзаменов, Правил дорожного движения и не могут рассматриваться как нарушающие права административного истца в указанном им аспекте.

Нормативного правового акта большей юридической силы, который бы по-иному регламентировал вопросы, касающиеся фиксации нарушений (ошибок), допущенных кандидатом в водители в ходе проведения экзамена на право управления транспортными средствами, не имеется.

Довод апелляционной жалобы о том, что вывод суда первой инстанции об отсутствии в оспариваемых положениях коррупциогенных факторов обоснован лишь фактом проведения Минюстом России правовой и антикоррупционной экспертиз Административного регламента, является несостоятельным.

Установив факт проведения Минюстом России в предусмотренном действующим законодательством Российской Федерации порядке правовой и антикоррупционной экспертиз Административного регламента, суд первой инстанции в обжалуемом решении также указал, что закрепленное оспариваемыми предписаниями правовое регулирование осуществлено МВД России в пределах его дискреционных полномочий, предоставленных федеральным законодательством, их содержание отвечает общеправовым критериям определенности, ясности и не допускает неоднозначного толкования. Таким образом, вывод суда об отсутствии в них коррупциогенных факторов не является формальным и мотивирован.

Пункт 5.3 приложения № 4, пункт 5.3 приложения № 5 к Административному регламенту (в редакции, действовавшей до 1 апреля 2024 г.) не содержат положений, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера. В оспариваемых предписаниях определены конкретные нарушения (ошибки), которые подлежат отражению экзаменатором в соответствующем разделе рекомендуемого образца экзаменационного листа в случае их совершения кандидатом в водители в ходе проведения экзамена на право управления транспортными средствами.

С утверждением в апелляционной жалобе о том, что выводы суда первой инстанции не соответствуют фактическим обстоятельствам дела, согласиться нельзя.

Согласно части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Следовательно, при рассмотрении административных дел в порядке абстрактного нормоконтроля судом не устанавливаются и не исследуются фактические обстоятельства, относящиеся к конкретной ситуации (спору) и не связанные с решением вопроса о соответствии оспариваемого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. В обжалуемом решении отражены все юридически значимые обстоятельства, имеющие значение для данного дела, указанные в части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Суд принял решение с учетом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании. Выводы суда о законности оспариваемых положений подробно мотивированы, согласуются с действующим законодательством и материалами 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, Административный регламент в оспариваемой части не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал Крюковой А.С. 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 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 10 июня 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Крюковой Анастасии Сергеевны – без удовлетворения.

Председательствующий



В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

Д.Э. Сабуров