ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-363

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 3 октября 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зайцева В.Ю.,
членов коллегии	Горчаковой Е.В.,
	Зинченко И.Н.
при секретаре	Иванове В.Н.
с участием прокурора	Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Магданова Алмаза Халиловича о признании частично недействующими примечания к Программе подготовки врачей (фельдшеров) по вопросам проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения лиц, которые управляют транспортными средствами, утвержденной приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения», и примечания к пункту 4 Порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), утвержденного приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 18 декабря 2015 г. № 933н,

по апелляционной жалобе Магданова А.Х. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 16 июля 2024 г. по делу № АКПИ24-381, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Министерства здравоохранения Российской Федерации Шустова А.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

14 июля 2003 г. Министерство здравоохранения Российской Федерации издало приказ № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения» (далее – Приказ № 308), которым в числе прочего утвердило Программу подготовки врачей (фельдшеров) по вопросам проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения лиц, которые управляют транспортными средствами (приложение № 7) (далее также – Программа).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 21 июля 2003 г. № 4913, опубликован 24 июля 2003 г. в «Российской газете» № 147 и 1 декабря 2003 г. в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» № 48.

Согласно примечанию к Программе подготовка врачей (фельдшеров) по вопросам проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения лиц, которые управляют транспортными средствами, осуществляется областными (краевыми, республиканскими, городскими) наркологическими диспансерами (больницами).

18 декабря 2015 г. приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации № 933н (далее – Приказ № 933н) утвержден Порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического) (далее – Порядок).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России 11 марта 2016 г. № 41390, размещен 15 марта 2016 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http:/www.pravo.gov.ru) и опубликован 23 марта 2016 г. в «Российской газете» № 60.

Пункт 4 Порядка перечисляет виды медицинских осмотров, инструментальных и лабораторных исследований, которые включает в себя медицинское освидетельствование.

Согласно примечанию к пункту 4 Порядка осмотр врачом-специалистом проводится врачом-психиатром-наркологом либо врачом другой специальности (при невозможности проведения осмотра врачом-специалистом осмотр проводится фельдшером), прошедшим на базе наркологической больницы или

наркологического диспансера (наркологического отделения медицинской организации) подготовку по вопросам проведения медицинского освидетельствования по программе, предусмотренной приложением № 7 к Приказу № 308.

Магданов А.Х. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании примечания к Программе и примечания к пункту 4 Порядка не действующими в той мере, в которой они в их истолковании правоприменительной практикой допускают возможность прохождения врачом (фельдшером) подготовки по вопросам проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения лиц, которые управляют транспортными средствами, в отсутствие у наркологической больницы или наркологического диспансера лицензии на право обучения медицинского персонала, ссылаясь на противоречие оспариваемых положений частям 2, 3 статьи 2 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании). В обоснование заявленного требования указал, что отсутствие в оспариваемых нормах указания на необходимость наличия у наркологической больницы или наркологического диспансера, на базе которых осуществляется подготовка по вопросам проведения медицинского освидетельствования, лицензии на право обучения медицинского персонала на практике позволяет правоприменителю игнорировать данное обстоятельство.

Нарушение своих прав административный истец связывает с тем, что в конкретном деле об административном правонарушении с его участием в качестве доказательства совершения им правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), были использованы результаты освидетельствования на состояние алкогольного опьянения, проведенного врачом, прошедшим соответствующую подготовку в медицинской организации, не имевшей на то время лицензии на право обучения персонала.

Административный ответчик Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее – Минздрав России) административный иск не признало, в письменных возражениях указав, что Приказ № 308 и Приказ № 933н изданы в пределах предоставленных ему полномочий, в оспариваемой части Программа и Порядок соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Заинтересованное лицо Минюст России в письменном отзыве на административный иск полагал, что Приказ № 308 подлежит признанию утратившим силу, поскольку признано утратившим силу являвшееся правовым основанием для его издания постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 930 «Об утверждении Правил медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и оформления его результатов».

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 16 июля 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления Магданову А.Х. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не согласившись с таким решением, повторяя доводы административного иска, просит отменить решение суда первой инстанции, как незаконное и необоснованное, принятое при неверном определении обстоятельств, имеющих значение для данного административного дела, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования.

Минздрав России в возражениях на апелляционную жалобу полагал, что суд первой инстанции правильно определил обстоятельства, имеющие значение для административного дела, изложенные в решении выводы соответствуют этим обстоятельствам, нормы материального и процессуального права судом не нарушены, оснований для отмены решения суда первой инстанции не имеется.

Минюст России в письменном отзыве на апелляционную жалобу поддержал правовую позицию по данному административному делу, изложенную суду первой инстанции, просил рассмотреть апелляционную жалобу в отсутствие его представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения не нашла.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта 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; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая данное административное дело, суд первой инстанции выполнил приведенные требования указанного кодекса и пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемые нормы не противоречат нормативным правовым актам большей юридической силы, а следовательно, прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушают, что подтверждается следующим.

Вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации проверена компетенция Минздрава России на принятие

Приказа № 308 (от 4 июня 2010 г. № ГКПИ10-352, от 23 декабря 2010 г. № ГКПИ10-1458, от 14 марта 2013 г. № АКПИ12-1743) и на издание Приказа № 933н (от 18 мая 2017 г. № АКПИ17-245, от 28 декабря 2021 г. № АКПИ21-794, от 9 марта 2022 г. № АКПИ21-1091, от 16 июня 2022 г. № АКПИ22-291, от 15 марта 2023 г. № АКПИ23-17). Указанными решениями было подтверждено, что оспариваемые акты изданы компетентным федеральным органом исполнительной власти при реализации предоставленных ему полномочий, с соблюдением формы, процедуры принятия и порядка введения в действие.

В силу части 1^{1} 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, подлежит освидетельствованию на состояние алкогольного опьянения в соответствии с частью 6 данной статьи. При отказе от прохождения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения либо несогласии указанного лица с результатами освидетельствования, а равно при наличии достаточных оснований полагать, что лицо находится в состоянии опьянения, и отрицательном результате освидетельствования на состояние алкогольного опьянения указанное лицо подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в частях 1, 2, 4 статьи 65 закрепляет, что медицинское освидетельствование лица представляет собой совокупность методов медицинского осмотра и медицинских исследований, направленных на подтверждение такого состояния здоровья человека, которое влечет за собой наступление юридически значимых последствий. Одним из видов медицинского освидетельствования является освидетельствование на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), которое проводится в медицинских организациях в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения (часть 6^{1} статьи 27^{12} КоАП РФ).

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд правильно указал, что какого-либо нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы по-иному регулировал процедуру подготовки по вопросам проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения лиц, управляющих транспортными средствами, и которому противоречили бы оспариваемые положения Приказа № 308 и Приказа № 933н, не имеется.

Вопреки утверждению административного истца, повторенному в апелляционной жалобе, оспариваемые примечания к Программе и Порядку не противоречат лицензионному законодательству, поскольку каких-либо

предписаний, касающихся лицензирования соответствующего вида деятельности не устанавливают. Данные нормативные правовые акты, как следует из их названия и содержания, имеют иной предмет правового регулирования, к которому вопросы лицензирования отдельных видов деятельности не отнесены.

Ссылки на то, что оспариваемое правовое регулирование позволяет представлять в суде недопустимые доказательства, а именно результаты освидетельствования на состояние алкогольного опьянения, произведенные врачом, прошедшим соответствующую подготовку в медицинской организации, не имевшей лицензии на право обучения персонала, сводятся к несогласию с судебными постановлениями, вынесенными по конкретному делу об административном правонарушении с участием административного истца. Однако эти доводы, касающиеся оценки законности и обоснованности судебных актов, не могут быть предметом рассмотрения настоящего административного дела, осуществляемого в порядке абстрактного нормоконтроля. Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации в постановлении Пленума № 20 от 25 июня 2019 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснил, что оценивая акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения в качестве доказательства по делу об административном правонарушении, судья при наличии сомнений в его законности должен проверить сведения о подготовке врача (за исключением врача-психиатра-нарколога) либо фельдшера (в сельской местности при невозможности проведения освидетельствования врачом), осуществлявшего медицинское освидетельствование на состояние опьянения, по вопросам проведения медицинского освидетельствования, а также о том, имеется ли у медицинской организации, в которой проводилось такое освидетельствование, лицензия на осуществление медицинской деятельности, включающей работы и услуги по медицинскому (наркологическому) освидетельствованию (абзац десятый пункт 11).

Утверждая в апелляционной жалобе, что оспариваемые нормы Программы и Порядка должны содержать указание на необходимость наличия у наркологической больницы или наркологического диспансера (наркологического отделения медицинской организации) лицензии на право обучения персонала, Магданов А.Х. фактически просит о внесении изменений и дополнений в действующее правовое регулирование, что не входит в полномочия Верховного Суда Российской Федерации.

Довод Минюста России о том, что Приказ № 308 подлежит признанию утратившим силу, правильно признан судом первой инстанции несостоятельным, поскольку само по себе признание утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 930 «Об утверждении Правил медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и оформления его результатов», согласно пункту 8 которого медицинское

освидетельствование проводится в соответствии с нормативными правовыми актами Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, на действие Приказа № 308 не влияет, с учетом того, что полномочия Минздрава России в этой части установлены и иными нормативными правовыми актами, в том числе КоАП РФ.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2467 утвержден Перечень нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», в который включены Приказ № 308 (пункт 223) и Приказ № 933н (пункт 296).

В соответствии с пунктом 10 постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2467 указанные выше нормативные правовые акты действуют до 1 сентября 2025 г.

В силу пункта 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.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспоренные в части Приказ № 308 и Приказ № 933н, принятые в установленном законом порядке, в оспариваемой части не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь приведённой выше нормой, отказал Магданову А.Х. в удовлетворении заявленных требований.

Ссылки в апелляционной жалобе на необоснованность обжалованного решения суда несостоятельны, так как при рассмотрении и разрешении административного дела судом первой инстанции правильно выяснены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора в порядке абстрактного нормоконтроля (часть 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации), в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Предусмотренных статьёй 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 16 июля 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Магданова Алмаза Халиловича – без удовлетворения.

Председательствующий В.Ю. Зайцев

Члены коллегии Е.В. Горчакова

И.Н. Зинченко